

الإدارة العامة

دورية علمية متخصصة ومحكمة
يصدرها كل ثلاثة أشهر معهد الإدارة العامة
الرياض - المملكة العربية السعودية

في هذا العدد:

• نظام العمل السعودي الجديد: عرض وتعليق.
د. زهير عباس كريم

• التعلم التنظيمي وتقويم الأداء في مراكز خدمة مراجعي المؤسسات العامة الخدمية (نموذج مقترح).
أ. طارق حسن محمد الأمين

• مبدأ حرية التنافس في التعاقد في تنفيذ العقود الإدارية وضوابطه في النظام السعودي: دراسة تحليلية.
د. أيوب بن منصور الجربوع

• بناء مقياس لتقويم ومتابعة أثر التدريب ونموذج لاستخدامه في عملية المتابعة من وجهة نظر المتدرب.
د. أحمد عمر الروبي
د. عبدالعزيز محمد الحر

• المجلد السادس والأربعون • العدد الثاني • ربيع الآخر ١٤٢٧هـ • مايو ٢٠٠٦م

بسم الله الرحمن الرحيم

ردمـــد : ٩٠٣٥-٠٢٥٦
ISSN. 0256-9035
رقم الإيداع : ٠١٣٧/ ١٤

الإدارة العامة

دورية علمية متخصصة ومحكمة
يصدرها كل ثلاثة أشهر معهد الإدارة العامة
الرياض - المملكة العربية السعودية

في هذا العدد:

• نظام العمل السعودي الجديد: عرض وتعليق.

د. زهير عباس كريم

• التعلم التنظيمي وتقويم الأداء في مراكز خدمة مراجعي المؤسسات العامة الخدمية (نموذج مقترح).

أ. طارق حسن محمد الأمين

• مبدأ حرية التنافس في التعاقد في تنفيذ العقود الإدارية وضوابطه في النظام السعودي: دراسة تحليلية.

د. أيوب بن منصور الجربوع

• بناء مقياس لتقويم ومتابعة أثر التدريب ونموذج لاستخدامه في عملية المتابعة من وجهة نظر المتدرب.

د. أحمد عمر الروبي

د. عبدالعزيز محمد الحر

• المجلد السادس والأربعون • العدد الثاني • ربيع الآخر ١٤٢٧هـ • مايو ٢٠٠٦م

الإدارة العامة

● المجلد السادس والأربعون
● العدد الثانى



دورية الإدارة العامة

ترحب الدورية بمشاركة الكتّاب والباحثين وتسعى إلى نشر إنتاجهم من البحوث والدراسات والمقالات العلمية، وكذلك نشر ملخصات الرسائل الجامعية وعروض الكتب وفقًا للشروط والقواعد والمواصفات التالية:

- الإدارة العامة دورية علمية متخصصة ومحكمة لا تقبل الأعمال التى لا تتبع الأسلوب والمنهج العلمى فى الكتابة.
- تنشر الدورية الأعمال العملية المتصلة بحقل الإدارة وحقول المعرفة الأخرى ذات العلاقة بها، التى لم يسبق نشرها أو تقديمها للنشر إلى جهات أخرى.
- يتم عرض جميع الأعمال العلمية المقدمة للنشر فى الدورية على هيئة تحرير الدورية، ويرسل الملائم منها بشكل سرى إلى محكمين متخصصين فى موضوع العمل العلمى.
- تُشعر الدورية صاحب العمل العلمى المقبول بموعد نشره، كما تزوده بنسختين من الدورية بعد صدورها وعشر مستلات من العمل المنشور.
- العمل الذى يقدم للدورية لا يعاد لكاتبه.
- تصرف مكافأة رمزية عن العمل العلمى الذى يجاز نشره.
- لا يعاد نشر أى عمل علمى نشر فى الدورية بأى شكل من الأشكال أو بأى لغة فى أى جهة أخرى إلا بإذن خطى من رئيس التحرير.
- فى حالة استخدام أداة لجمع البيانات، يجب إرفاق الأداة مع العمل العلمى.
- تعبّر الأعمال التى تنشر فى الدورية عن آراء كاتبيها، ولا تعبّر بالضرورة عن رأى المعهد.

توجه المراسلات المتعلقة بالتحرير إلى العنوان التالى:

مركز البحوث، معهد الإدارة العامة - الرياض ١١١٤١، المملكة العربية السعودية

رئيس تحرير دورية (الإدارة العامة) - هاتف: ٤٧٨٧٥٧٢

سكرتير التحرير هاتف: ٤٧٤٥٠٨٧ - فاكس: ٤٧٤٥٥٤١

E-mail : journal@ipa.edu.sa

www.ipa.edu.sa/research

قواعد النشر فى الدورية

يراعى فى الأعمال المقدمة للنشر فى الدورية أن تكون متّسمة بالجدة والأصالة والموضوعية، ومكتوبة بلغة عربية سليمة وأسلوب واضح مترابط، مع الالتزام بما يلى:

١ - نسخ العمل العلمى بواسطة الحاسوب وبمسافات مزدوجة بين الأسطر، مع ترك مسافة (٤) سم على الهامشين وكذلك مسافة (٤) سم فى أعلى وأسفل الصفحة.

٢ - ألا يزيد حجم العمل المقدم على (٤٠) صفحة ولا يقل عن (٢٠) صفحة بما فى ذلك قائمة المراجع والملاحق.

٣ - بعد استكمال إجراءات التعديل وقبول العمل العلمى فى الدورية يقدم مطبوعًا على قرص الحاسب حسب المواصفات الفنية لنسخ دورية الإدارة العامة.

٤ - ترتب صفحات العمل العلمى حسب التسلسل التالى:

- الغلاف، ويتضمن: عنوان البحث واسم الكاتب (باللغتين العربية والإنجليزية)، الوظيفة التى يشغلها، وكذلك جهة العمل.
- الصفحة الأولى، وهى بداية المتن أو النص، وتأخذ رقم (١).
- يستمر تسلسل ترقيم صفحات العمل العلمى حتى نهاية قائمة المراجع والملاحق.

٥ - يكون لكل عمل علمى مستخلصان: أحدهما بالعربية والآخر بالإنجليزية على ألا يتجاوز عدد كلمات كل منهما (٢٠٠) كلمة، ويراعى أن يتضمن المستخلص: أهداف البحث (العمل العلمى)، مشكلة البحث، منهج البحث، النتائج التى توصل إليها البحث.

٦ - ترفق السيرة الذاتية لمعد العمل فى صفحة منفصلة بحيث تشمل: الاسم والعنوان، الدرجة العلمية والتخصص، العمل الحالى وجهته، وأهم الإنجازات العلمية.

٧ - التوثيق العلمى: يجب أن يراعى فى عملية التوثيق العلمى أثناء الاقتباس وكذلك عند كتابة قائمة المراجع الشكل الإجرائى التالى:

أ - الاقتباس:

- عندما يكون الاقتباس عامًا فإنه يشار إلى مصدر / مصادر اقتباس الفكرة وذلك بوضع الاسم الأخير للمؤلف / للمؤلفين، وسنة النشر بين قوسين:

  (الحمد، ١٤١٢هـ) . (Deming, 1986)

- عند الاقتباس أو الاستشهاد بمرجع سبقت الإشارة إليه فى متن البحث، يذكر اسم المؤلف أولاً ثم توضع سنة النشر بين قوسين:

  ، الحمد (١٤١٢هـ) . Deming (1986) ،

- إذا ورد اسم المؤلف فى نفس الفقرة بحيث لا يمكن الخلط بينه وبين دراسات أخرى فإنه يكتفى بذكر اسم الكاتب فقط:

وقد وجد الحمد أيضًا ...

وقد وجد Deming أيضًا ...

- عند الاقتباس أو الاستشهاد بالعديد من المصادر المختلفة، توضع أسماء المؤلفين وسنوات النشر بين قوسين:

(الحمد، ١٤١٣هـ؛ السنارى، ١٤١٥هـ).

(Selye, 1984; Deming, 1986; Sallis, 1993)

- عند الاقتباس أو الاستشهاد بأكثر من مرجع لمؤلف واحد وفى نفس العام، يميز بين المراجع باستخدام ترتيب الأحرف الهجائية لكل مرجع، بحيث توضع هذه الأحرف بعد سنة الإصدار مباشرة:

(الحمد، ١٤١٣ أ)، (الحمد، ١٤١٣ ب) .

(AL-Hamad, 1994b) (AL-Hamad, 1994a)

- عند الاقتباس من عمل لأكثر من مؤلف تذكر فى المرة الأولى الألقاب (الأسماء الأخيرة) لجميع المؤلفين تليها سنة النشر بين قوسين:

خليفة، الحسن، وأنس (١٤١٦هـ)

Williams, Jones, Smith, and Bradner (1983)

- وفى المرات التالية يذكر اللقب (الاسم الأخير) للمؤلف الأول تليه عبارة وآخرون تليها سنة النشر بين قوسين:

خليفة وآخرون. (١٤١٦هـ)

Williams et al. (1983)

- عندما يكون الاقتباس نصًا يذكر رقم صفحة أو صفحات الاقتباس بعد سنة النشر مباشرة:

(الحمد، ١٤١٣: ١٤٤) (Deming, 1986: 9)

الحمد، (١٤١٣: ٢٠) Deming, (1986: 30)

ب - إعداد قائمة المراجع العلمية:

- يضمن أى مرجع يشار إليه فى متن البحث أو الدراسة فى قائمة المراجع.
- تصنف المراجع العلمية فى قائمة واحدة مهما كانت مصادرها: دوريات، كتب، نشرات رسمية، مجلات ... إلخ. وتوضع المراجع العربية فى صفحة مستقلة تليها المراجع الأجنبية فى صفحة أخرى. وترتب المراجع هجائيًا حسب الاسم

(الأخير للمؤلف)، سنة النشر، عنوان الكتاب أو البحث، المدينة / الدولة، الناشر، وذلك على النحو التالى:

- البحوث والدراسات :

الطويل، محمد (١٤١٠). "التجربة الخليجية فى مجال التدريب الإدارى ومشكلاته"، **الإدارة العامة**، الرياض: معهد الإدارة العامة، ٦٥: ٧-٥٠.

Wolf, R. (1994). "Organizational Innovation: Review, Criticue and suggested research ditections". **Journal of Management Studies,** 31 : 405 - 431.

ج - الكتب:

- هيجان، عبدالرحمن (١٤١٩هـ). **ضغوط العمل: منهج شامل لدراسة مصادرها ونتائجها وكيفية إدارتها**. الرياض: معهد الإدارة العامة.

Schein, E.H. (1992). **Organizational Culture and Leadership**, San Francisco: Jossey - Bass

د - فصل فى كتاب:

- الشقاوى، عبدالرحمن (١٤١٦). أجهزة التنمية الإدارية. فى محمد الطويل وآخرون، **الإدارة العامة فى المملكة العربية السعودية**. الرياض: معهد الإدارة العامة. ص ص. ١٤٥-١٧٤.

هـ - النشرات والوثائق الرسمية:

- **التقرير الإحصائى السنوى (١٤٢٠)**. الرياض: وزارة المالية والاقتصاد الوطنى.
- **نظام معهد الإدارة العامة** الصادر بالمرسوم الملكى رقم (٩٣) وتاريخ ٢٤/١٠/١٣٨٠هـ.
- **قرار مجلس الوزراء رقم (٥٢٠)** وتاريخ ٥/٧/١٣٨٣هـ بشأن تشكيل لجنة عليا للإصلاح الإدارى ولجنة إدارية تحضيرية.

و - الرسائل الأكاديمية:

- Almaayoof, S. M. (1993). **Factors Influeneing the Utilization of IPA Consultations by Saudi Public Sector Organizations**. Unpublished doctoral dissertation, University of Pittsburgh, Pittsburgh, USA.

٨ - الملاحق: توضع الملاحق بشكل مستقل بعد نهاية المراجع مباشرة.

التوثيق من مصدر إلكترونى

أولاً - الدوريات:

١ - المقالة المنشورة على شبكة المعلومات (الإنترنت) ولها مصدر ورقى:

عند الاطلاع على المقالة توضع أقواس بعد عنوان المقالة كما هو مبين فى المثال التالى:

VendenBos, G., Knapp, S., & Doe, J.
(2001). Role of reference elements
In the Selection of resources by
Psychology undergraduates [Elctronic
Version]. Journal of *Bibliographic*
Research, 5,117-123

❖ إذا كان هناك اختلاف بين الأصل الورقى والنسخة الإلكترونية يكون التوثيق على النحو التالى:

VendenBos, G., Knapp, S., & Doe, J.
(2001). Role of reference elements
In the Selection of resources by
Psychology undergraduates [Elctronic
Version]. *Journal of Bibliographic*
Research, 5,117-123
Retrieved October 13,2001,

From http://jbr.org/article.html

٢ - المقالة المنشورة فى دورية على شبكة المعلومات (الإنترنت) فقط:

Frecrichson, B.L. (2000, March7)
Cultivating positive emotions to optimize
Health and well-being. Prevention &
Treatment, 3 Articles 0001a. Retrieved
November 20, 2000, from
http://journals.apa.org/prevention/volume3/pre0030001a.html

٣ - نسخة إلكترونية لمقالة كتبها من ثلاثة إلى خمسة كُتّاب فى دورية مسترجعة من قاعدة بيانات:

Broman, W. C., Hanson, M.A., Oppler,
S.H., Pulakos, E.d., & White, L.A.
(1993). Role of early supervisory
experience in supervisor performance.

journal of applied Psychology, 78,
443-449. Retrived October 23.2000,
from PsycARTICLES database.

ثانيًا - الوثائق غير الدورية المنشورة على شبكة المعلومات (الإنترنت):

١ - المقالة المنشورة في نشرة إخبارية على شبكة المعلومات (الإنترنت) فقط:

Glueckauf, R.L., Whitton, J., Baxter, J.,
Kain, J., Vogelgesang, Hudson, M.,
et al. (1998, July). Videocounseling for
Families for rural teens with epilepsy--
Project update. *Telehealth News, 2(2)*
Retrieved form http://www.telehealth.net/subscribe/
newsletter4a.html

٢ - وثيقة واحدة لم تتم الإشارة فيها إلى الكاتب والتاريخ:

GYU[th] WWW user survery. (n.d.).
Retrieved August 8, 2000,from
http://www.cc.gates.edu.gvu/usersurvey/survey 1997-10/

٣ - وثائق البرامج أو الأقسام الجامعية الموجودة على موقع الجهة على شبكة المعلومات (الإنترنت):

Chou,L.,McClintock, R., Moretti, F.,
&Nix, D.H. (1993). Technology
and education: New wine in
bottles: Choosing pasts and imagining
educational futures. Retrieved
August24,2000, form Colombia
University, institute for learning
Technologies Web site:
http://www.ilt.columbia.edu/publications/papers.newwinel. htm 1

قواعد نشر عروض الكتب:

أ - شروط عامة:

❖ أن يكون الكتاب فى أحد مجالات العلوم الإدارية والعلوم الأخرى ذات العلاقة.

❖ أن يكون معد العرض النقدى متخصصًا فى نفس المجال العلمى للكتاب.

❖ ألا يكون قد سبق تقديمه للنشر فى دورية أخرى.

❖ أن يكون الكتاب مرجعيًا وحديث النشر

❖ أن يرسل أصل الكتاب مع العرض.

ب - محتويات العرض النقدى:

١ - بيانات عن الكتاب:

- العنوان

- المؤلف

- الناشر وعنوانه

- تاريخ النشر، ISBN/ ردمك، عدد الصفحات

٢ - مقدمة:

- أهمية الكتاب.

- الفئة (الفئات التى يخاطبها الكتاب).

- لماذا اخترت هذا الكتاب دون غيره؟

- كيف يقارن هذا الكتاب بالكتب المناظرة له فى نفس المجال (هل يتفوق عليها؟ هل يكملها؟).

٣ - عرض محتويات الكتاب:

- توضيح مجال الكتاب وأهدافه وعرض للموضوعات التى تناولتها فصول الكتاب فصلاً فصلاً بطريقة موجزة؛ مع مراعاة التوازن بين هذا الجزء والجزء الذى يليه المتعلق بالعرض النقدى للكتاب.

٤ - العرض النقدى للكتاب:

- تحليل ونقد لأهم القضايا والأفكار العلمية التى تناولها الكتاب مع الاستشهاد بأمثلة واقتباسات من الكتاب عند الحاجة إلى تأييد وجهة نظر معينة:

❖ حرفية تناول الموضوعات (المنهجية المتبعة فى تناول الموضوعات، طريق استخدام مصادر المعلومات، تنظيم العمل، طريقة التقديم ... إلخ).

❖ جودة أسلوب الكتاب.

❖ قدرة الكاتب على توضيح ما يريد بيانه.

❖ الإسهامات العلمية التى قدمها الكتاب (هل يقدم الكتاب شيئاً جديداً أو يتناول المعارف الحالية بطريقة جديدة تساعد على الاستفادة منها بصورة أفضل؟).

❖ مناقشة السلبيات الموجودة فى العمل - إن وجدت - بطريقة علمية موضوعية، دون التعرض لشخص المؤلف، مع مراعاة التعامل مع الأهداف التى وضعها الكاتب لكتابه وليس الكتاب الذى يتمنى قارئه أن يكون المؤلف قد كتبه.

❖ أية نقاط تقترح إضافتها للكتاب عند إعادة طبعه لإثراء موضوع الكتاب.

٥ - خاتمة: تلخص أهم ما قدمه العرض النقدى من إسهامات.

٦ - قائمة بأهم المراجع: التى حواها الكتاب إلى جانب أى مراجع أخرى مهمة - إن وجدت - قد تفيد قارئ العرض.

ملخصات الرسائل الجامعية:

يراعى فى الرسائل الجامعية أن تكون حديثة ولم يمض على تاريخ الحصول عليها أكثر من ثلاث سنوات، وألا يزيد عدد صفحات الملخص على (٢٠) صفحة، مع الالتزام بما يأتى:

١ - مقدمة لبيان أهمية موضوع البحث.

٢ - ملخص لمشكلة (موضوع) البحث وكيفية تحديدها.

٣ - ملخص لمنهج البحث وفروضه وعينته وأدواته.

٤ - ملخص للدراسة الميدانية (التطبيقية) وأهم نتائجها.

٥ - خاتمة لأهم ما وصل إليه الباحث من نتائج وتوصيات.

٦ - قائمة بالمراجع.

المواصفات الفنية لنسخ البحوث والدراسات والمقالات المقدمة للدورية

أولاً – المتن:

١ – مقاس المتن (١٢سم عرضًا × ١٧,٥سم ارتفاعًا) + ١سم لترقيم الصفحة، بحيث يصبح الارتفاع النهائى ١٨,٥سم.

٢ – ينسخ المتن بخط آريل Arial عادى (١٤) على الويندوز أو منى عادى (١٤) على بيئة الماكنتوش.

٣ – إدخال بداية الفقرة (٠,٦) سم.

٤ – المسافة الرأسية بين الفقرات تعادل (١,٥) من المسافة بين السطور.

٥ – المتن المتضمن كلمات أجنبية يجب أن ينسخ بخط تايمز عادى بحجم (١٢).

٦ – ينسخ التهميش (التعليق) العربى – إن وجد – فى ذيل الصفحة بخط آريل Arial عادى (١٠) على الويندوز أو منى عادى (١٠) على بيئة الماكنتوش.

٧ – فى الفقرات المرقومة يجب أن تترك شرطة (–) بين الرقم والفقرة.

٨ – فى الفقرات المرقومة التى تتكون من أكثر من سطر يجب أن يبدأ السطر الثانى وما يليه مع بداية المتن وليس مع الرقم. مثال:

١ – الخطوة الأولى فى التحليل الهرمى: هى تجزئة المشكلة ووضعها فى شكل هرمى وذلك بتحديد المعايير المؤثرة فى اتخاذ القرار والبدائل التى تتم مقارنتها.

ثانيًا – العناوين:

١ – ينسخ العنوان الرئيسى بخط آريل Arial أسود (٢٠) على الويندوز أو منى أسود (٢٠) على بيئة الماكنتوش.

٢ – يصف العنوان الفرعى بخط آريل Arial أسود (١٦) على الويندوز أو منى أسود (١٦) على بيئة الماكنتوش.

٣ – يصف العنوان المتفرع (الأول) بخط آريل Arial أسود (١٤) على الويندوز أو منى أسود (١٤) على بيئة الماكنتوش.

٤ – يصف العنوان المتفرع (الثانى) وما يليه بخط آريل Arial عادى (١٤) على الويندوز أو منى عادى (١٥) على بيئة الماكنتوش.

ثالثا - الجداول والأشكال:

١ - ينسخ عنوان الجدول أو الشكل بخط آريل Arial أسود (١٤) على الويندوز أو منى أسود (١٤) على بيئة الماكنتوش.

٢ - ينسخ رأس الجدول بخط آريل Arial أسود (١٢) على الويندوز أو منى أسود (١٢) على بيئة الماكنتوش.

٣ - تنسخ بيانات الجدول بخط آريل Arial عادى (١٢) على الويندوز أو منى عادى (١٢) على بيئة الماكنتوش.

٤ - إذا كان هناك مجموع فى نهاية الجدول ينسخ بخط آريل Arial أسود (١٢) على الويندوز أو منى أسود (١٢) على بيئة الماكنتوش.

رابعًا - المراجع:

١ - تصف المراجع العربية فى آخر البحث أو المقال بخط آريل Arial عادى (١٢) على الويندوز أو منى عادى (١٢) على بيئة الماكنتوش.

٢ - تصف المراجع الأجنبية فى آخر البحث أو المقال بخط تايمز عادى بحجم (١٠).

المحتويات	الصفحة

- نظام العمل السعودى الجديد: عرض وتعليق.

د. زهير عباس كريم ١٧١

- التعلم التنظيمى وتقويم الأداء فى مراكز خدمة مراجعى المؤسسات العامة الخدمية (نموذج مقترح).

أ. طارق حسن محمد الأمين ٢٤١

- مبدأ حرية التنافس فى التعاقد فى تنفيذ العقود الإدارية وضوابطه فى النظام السعودى: دراسة تحليلية.

د. أيوب بن منصور الجربوع ٢٨٣

- بناء مقياس لتقويم ومتابعة أثر التدريب ونموذج لاستخدامه فى عملية المتابعة من وجهة نظر المتدرب.

د. أحمد عمر الروبي

د. عبدالعزيز محمد الحر ٣٦١

نظام العمل السعودى الجديد
عرض وتعليق

الدكتور زهير عباس كريم
أستاذ القانون الخاص المساعد
معهد الإدارة العامة بالرياض

● دورية الإدارة العـــامـــة
● المجلد الســادس والأربعــون
● العـــــدد الثـــــانى
● ربيـع الآخــــــر ١٤٢٧ه
● مــــــــايــو ٢٠٠٦م

نظام العمل السعودى الجديد عرض وتعليق

د. زهير عباس كريم *

ملخص:

يعتبر نظام العمل والعمال السعودى الجديد لسنة ١٤٢٧هـ من أحدث الأنظمة التى صدرت فى المملكة، وقد جاء هذا النظام فى ستة عشر بابًا تناولت علاقات العمل وفقًا للمعايير التى تطلبتها اتفاقات العمل العربية والدولية التى صادقت عليها المملكة، مع تأكيد النظام ضرورة التزام أطراف العلاقة العمالية عند تطبيق أحكامه بمقتضيات أحكام الشريعة الإسلامية. وقد جاءت هذه الدراسة لبيان أحكام هذا النظام والتعليق عليها؛ بهدف إظهار أهم سماته التى يتميز بها مقارنةً بنظام العمل السابق، وقد تبين من خلال العرض والتعليق على أحكام النظام المذكور حرص المنظم السعودى على إقامة نوع من التوازن بين حقوق العمال ومصالح أصحاب العمل، وهو ما تسعى إلى تحقيقه معظم أنظمة العمل الحديثة على الصعيد الدولى.

صدرت فى المملكة العربية السعودية فى الآونة الأخيرة مجموعة من الأنظمة التى تعبر عن نهضة تشريعية تشهدها المملكة فى مختلف الميادين. وهذه الأنظمة فى مجموعها مستمدة من مبادئ الشريعة الإسلامية التى تعد مصدرًا لجميع أنظمة المملكة. ويعتبر نظام العمل الجديد، الصادر بالمرسوم الملكى الكريم رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٣هـ - وقد نشر فى الجريدة الرسمية "أم القرى" فى عددها رقم (٤٠٦٨) وتاريخ ١٤٢٦/٩/٢٥هـ - واحدًا من المعالم الرئيسة لهذه النهضة التشريعية، وخلاصة لمراحل من التطور مرت بها أنظمة العمل فى المملكة منذ نظام العمل الأول الصادر سنة ١٣٦١هـ، مرورًا بنظام العمل والعمال لسنة ١٣٦٦هـ، وصولاً إلى نظام العمل السابق الصادر سنة ١٣٨٩هـ الذى ظل مطبقًا لأكثر من ثلاثة عقود من الزمن هى، بلا شك، فترة طويلة رغم ما أدخل على النظام المذكور من تعديلات وإضافات خلال فترة نفاذه. وهكذا

* أستاذ القانون الخاص المساعد - معهد الإدارة العامة بالرياض.

بدت الحاجة ملحة إلى وضع نظام عمل جديد يكون أحدث تنظيمًا من سابقه الذى استنفد أغراضه، ويكون مواكبًا للتطورات الحاصلة فى بيئة العمل سواء على المستوى المحلى أو العالمى، خاصة بعد دخول المملكة منظمة التجارة العالمية لتصبح عضوًا فاعلاً فيها، وما يتطلبه ذلك من تحديث للأنظمة وفى مقدمتها أنظمة العمل. وقد جاء نظام العمل الجديد فى مائتين وخمسة وأربعين مادة، موزعة على ستة عشر بابًا تناولت على التوالى: التعريفات والأحكام العامة (المواد ١ - ١٢)، وتنظيم عمليات التوظيف (المواد ٢٢ - ٣١)، وتوظيف غير السعوديين (المواد ٣٢ - ٤١)، والتدريب والتأهيل (المواد ٤٢ - ٤٩)، وعلاقات العمل (المواد ٥٠ - ٨٨)، وشروط العمل وظروفه (المواد ٨٩ - ١١٨)، والعمل لبعض الوقت (المواد ١١٩ - ١٢٠)، والوقاية من مخاطر العمل والوقاية من الحوادث الصناعية الكبرى وإصابات العمل والخدمات الصحية والاجتماعية (المواد ١٢١ - ١٤٨)، وتشغيل النساء (المواد ١٤٩ - ١٦٠)، و تشغيل الأحداث (المواد ١٦١ - ١٦٧)، وعقد العمل البحرى (المواد ١٦٨ - ١٨٤)، والعمل فى المناجم والمحاجر (المواد ١٨٥ - ١٩٣)، وتفتيش العمل (المواد ١٩٤ - ٢٠٩)، وهيئات تسوية الخلافات العمالية (المواد ٢١٠ - ٢٢٨)، والعقوبات على مخالفة أحكام النظام (المواد ٢٢٩ - ٢٤٢)، وأخيرًا الأحكام الختامية (المواد ٢٤٣ - ٢٤٥)، وقد تضمنت تلك الأحكام تكليف وزير العمل بإصدار القرارات واللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام النظام، وحلول نظام العمل الجديد محل نظام العمل والعمال الصادر سنة ١٣٨٩هـ. ولأهمية هذا النظام وحداثته؛ رأيت أن أتصدى له بالعرض والتعليق وفقًا للترتيب الذى ورد فى النظام ابتداءً من الأحكام العامة وانتهاء بالعقوبات على مخالفة أحكامه.

أولاً - التعريفات والأحكام العامة:

خصص المنظم الباب الأول من النظام للتعريفات والأحكام العامة، وذلك فى فصلين:

- الفصل الأول للتعريف ببعض المصطلحات الواردة فى المادة الثانية من النظام، ومن أبرزها بيان المقصود بكل من مكتب العمل، وصاحب العمل، والعامل، والحدث،

والعمل وأنواعه، والأجر وأنواعه. وطبقًا لنص المادة الثانية فإن مكتب العمل هو الجهة الإدارية المنوط بها شؤون العمل ضمن النطاق المكانى الذى يحدد بقرار من وزير العمل. أما صاحب العمل فهو كل شخص طبيعى أو اعتبارى يشغِّل عاملاً أو أكثر مقابل أجر. والعامل هو كل شخص طبيعى يعمل لمصلحة صاحب عمل وتحت إدارته أو إشرافه مقابل أجر، ولو كان بعيدًا عن نظارته. وبخصوص الأجر فإن المادة الثانية من النظام ميزت بين الأجر الأساسى والأجر الفعلى مبينة أن مصطلح الأجر إذا ورد فى النظام فإنه ينصرف إلى الأجر الفعلى. والمقصود بالأجر الأساسى كل ما يعطى للعامل مقابل عمله بموجب عقد عمل مكتوب أو غير مكتوب مهما كان نوع الأجر أو طريقة أدائه مضافًا إليه العلاوات الدورية. أما الأجر الفعلى، فهو الأجر الأساسى مضافًا إليه سائر الزيادات المستحقة الأخرى التى تتقرر للعامل مقابل جهد بذله فى العمل أو مخاطر يتعرض لها فى أداء عمله أو التى تتقرر له لقاء العمل بموجب عقد العمل أو لائحة تنظيم العمل. ومن الزيادات المستحقة التى تدخل فى الأجر الفعلى حسب المادة الثانية من النظام: العمولة أو النسبة المئوية من المبيعات أو من الأرباح التى تدفع للعامل مقابل ما يقوم بتسويقه أو إنتاجه أو تحصيله أو ما يحققه من زيادة أو تحسين فى الإنتاج، وكذلك البدلات التى يستحقها العامل لقاء مخاطر يتعرض لها فى أداء عمله، والزيادات التى قد تمنح له لمواجهة الأعباء العائلية، إضافة إلى المنحة أو المكافأة التى يعطيها صاحب العمل للعامل أو تصرف له جزاء أمانته أو كفايته متى كانت هذه المنحة أو المكافأة مقررة فى عقد العمل أو لائحة تنظيم العمل للمنشأة أو جرت العادة بمنحها حتى أصبح العمال يعدونها جزءًا من أجرهم وليس تبرعًا. ويشمل الأجر الفعلى أيضًا الميزات العينية التى يلتزم صاحب العمل بتوفيرها للعامل مقابل عمله والتى ينص عليها فى عقد العمل أو لائحة تنظيم العمل، وهى تقدر بحد أقصى ما يعادل الأجر الأساسى لمدة شهرين عن كل سنة ما لم تقدر فى عقد العمل أو فى اللائحة بما يزيد على ذلك. وقد بينت المادة الثانية من النظام المقصود

بالعمل بأنه "الجهد المبذول فى النشاطات الإنسانية كافة، تنفيذاً لعقد عمل (مكتوب أو غير مكتوب) بصرف النظر عن طبيعتها أو نوعها، صناعية كانت أو تجارية، أو زراعية، أو فنية، أو غيرها، عضلية كانت أو ذهنية". كما أوضحت المادة المذكورة تعريفاتٍ لبعض أنواع العمل وهى العمل الأصلى سواء بالنسبة للأفراد أو للمنشآت، والعمل المؤقت والذى يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط وتقتضى طبيعة إنجازه مدة محددة أو ينصب على عمل بذاته وينتهى بانتهائه وفى الحالتين لا يتجاوز تسعين يومًا، والعمل العرضى وهو لا يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل فى نشاطه المعتاد ولا يستغرق تنفيذه أكثر من تسعين يومًا، والعمل لبعض الوقت وهو الذى يؤديه عامل غير متفرغ لدى صاحب عمل ولساعات عمل تقل عن نصف ساعات العمل اليومية المعتادة لدى المنشأة سواء أدى العامل عمله يوميًا أو فى بعض أيام الأسبوع. أخيرًا، وبخصوص الحدث، فقد عرفته المادة الثانية بأنه الشخص الذى أتم الخامسة عشرة من عمره ولم يبلغ الثامنة عشرة، وهذا التعريف جاء متسقًا مع اتفاقيات العمل الدولية بما يمنع عمالة الأطفال وذلك بخلاف النص الوارد فى المادة السابعة من نظام العمل السابق "الملغى" التى عرفت الحدث بأنه "الشخص الذى لم يتم من العمر خمسة عشر عامًا".

- الفصل الثانى من الباب الأول من النظام خصص للأحكام العامة، وقد استهل المنظم السعودى هذا الفصل بتأكيد أحد الحقوق الأساسية للمواطن، وهو الحق فى العمل فنص فى المادة الثالثة على أن العمل "حق للمواطن، لا يجوز لغيره ممارسته إلا بعد توافر الشروط المنصوص عليها فى هذا النظام، والمواطنون متساوون فى حق العمل". كما أكدت المادة الرابعة من النظام وجوب التزام كل من صاحب العمل والعامل، عند تطبيق أحكام نظام العمل، بمقتضيات الشريعة الإسلامية، إذ تعتبر مصدرًا لجميع الأنظمة الوضعية التى تصدر فى المملكة، ومنها نظام العمل.

وبخصوص نطاق تطبيق أحكام نظام العمل من حيث الأشخاص والعقود التى تخضع لأحكامه، فقد نصت المادة الخامسة منه على سريان أحكامه على:

١- عقود العمل.

٢- عمال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة وفيهم الذين يشتغلون فى المراعى أو الزراعة.

٣- عمال المؤسسات الخيرية.

٤- العمال فى المنشآت الزراعية والرعوية التى تُشَغِّل عشرة عمال فأكثر.

٥- العمال فى المنشآت الزراعية التى تقوم بتصنيع منتجاتها.

٦- العمال الذين يقومون بصفة دائمة بتشغيل الآلات الميكانيكية اللازمة للزراعة أو إصلاحها.

٧- عقود التأهيل والتدريب مع غير العاملين لدى صاحب العمل فى حدود الأحكام الخاصة التى نص عليها النظام.

٨- العاملين بعض الوقت فى حدود ما يتعلق بالسلامة والصحة المهنية وإصابات العمل وما يقرره وزير العمل.

أما الأشخاص المستثنون من تطبيق أحكام نظام العمل فقد أشارت إليهم المادة السابعة من النظام وهم:

١- أفراد أسرة صاحب العمل، وقد حصرهم النص فى زوجه وأصوله وفروعه الذين يعملون فى المنشأة التى لا تضم سواهم.

٢- خدم المنازل ومن فى حكمهم. وقد أشار نص المادة السابعة إلى أن وزارة العمل ستقوم، وبالتنسيق مع الجهات المختصة، بوضع لائحة خاصة لخدم المنازل ومن فى حكمهم تحكم علاقتهم مع مستخدميهم، وتحدد حقوق وواجبات كل طرف منهم، وترفعها إلى مجلس الوزراء.

٣- عمال البحر الذين يعملون فى سفن تقل حمولتها عن خمسمائة طن.

٤- عمال الزراعة من غير الفئات التى أشارت إليها المادة الخامسة من النظام.

٥- العاملون غير السعوديين القادمون لأداء مهمة محددة ولمدة لا تزيد على شهرين.

٦- لاعبو الأندية والاتحادات الرياضية ومدربوها.

وأعتقد أن المادتين الخامسة والسابعة من هذا النظام أكثر وضوحًا وشمولاً فى تناولها للفئات المشمولة وكذلك المستثناة من نطاق تطبيقه من تلك التى نصت عليها المواد (٢ و ٣ و ٤) من نظام العمل السابق والتى قد تعرضت للموضوع.

وحرصًا من النظام على حقوق العامل؛ نصت المادة الثامنة منه على بطلان كل شرط يخالف أحكامه، وبطلان كل إبراء أو مصالحة عن الحقوق الناشئة للعامل بموجب النظام - فى أثناء سريان عقد العمل - ما لم يكن أكثر فائدة للعامل. ويستنتج من المدلول المعاكس لهذه المادة أنه يجوز الاتفاق بين صاحب العمل والعامل على إعطاء الأخير حقوقًا أكثر فائدة له من تلك المقررة له بموجب أحكام نظام العمل حيث يعتبر مثل هذا الشرط صحيحًا ومنتجًا لآثاره النظامية.

ولأهمية معرفة كل من صاحب العمل والعامل ما لهما وما عليهما من حقوق والتزامات أوجبت المادة (١٢) من النظام على كل منهما معرفة أحكامه بجميع محتوياته، كما ألزمت صاحب العمل الذى يشغّل عشرة عمال فأكثر أن يقدم لوزارة العمل خلال سنة من تاريخ سريان أحكام النظام أو من تاريخ بلوغ هذا النصاب، لائحة لتنظيم العمل تتضمن الأحكام الداخلية للعمل، ويشترط أن تكون هذه اللائحة شاملة لقواعد تنظيم العمل وما يتصل به من أحكام، وفى ذلك الأحكام المتعلقة بالميزات والأحكام الخاصة بالمخالفات والجزاءات التأديبية. وطبقًا لنص المادة (١٣) من النظام فإن هذه اللائحة، وما يطرأ عليها من تعديلات، تعتمد من قبل وزارة العمل فى خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمها للوزارة. وعلى صاحب العمل أن يعلن اللائحة بعد اعتمادها فى مكان ظاهر فى المنشأة أو بأى وسيلة أخرى تكفل معرفة العاملين بها. ولغرض التسهيل على أصحاب العمل فى إعداد هذه اللائحة؛ نصت المادة (١٤) من النظام على أن يُصدر وزير

العمل بقرار منه نموذجًا أو نماذج للوائح تنظيم العمل لغرض الاسترشاد بها فى هذا الخصوص.

ولضمان حسن سير المنشأة وتنظيم العمل فيها وتسهيل مهمة مفتشى العمل فى معرفة البيانات الخاصة بها؛ أوجبت المادة (١٥) على صاحب العمل عند بدء العمل فى أى منشأة أن يخطر مكتب العمل المختص ببيانات معينة تشمل: اسم المنشأة ونوعها ومركزها وأية معلومات أخرى تساعد على الاتصال بها، والنشاط الاقتصادى الذى تزاوله ورقم سجلها التجارى أو الترخيص الممنوح لها وتاريخه وجهة إصداره، وعدد العمال المراد تشغيلهم فى المنشأة، واسم مديرها المسئول، وأية بيانات أخرى تطلبها وزارة العمل. كذلك أوجب المنظم على صاحب العمل - إذا لم يتمكن من ممارسة العمل بنفسه - أن يعين مسئولاً يمثله فى مكان العمل ليكون مديرًا للمنشأة يتحمل المسئولية أمام مكتب العمل عن تطبيق أحكام النظام فيها، وعلى صاحب العمل إخطار مكتب العمل المختص كتابة باسم المدير، وفى حالة تغييره يكون على صاحب العمل إخطار مكتب العمل باسم المدير الجديد خلال سبعة أيام على الأكثر من تولى المدير الجديد عمله، فإذا لم يعين صاحب العمل مديرًا للمنشأة، أو أن المدير المعين لم يباشر عمله، فإن من يقوم فعلاً بأعمال المدير أو صاحب العمل نفسه يعد مديرًا مسئولاً عن المنشأة، وفى جميع الأحوال تبقى مسئولية صاحب العمل قائمة بصفة أصلية (المادة ١٦).

ولضمان استمرار سريان عقود العمل وصيانة حقوق العمال المادية من أجور ومكافآت نهاية الخدمة فى حالة انتقال ملكية المنشأة إلى مالك جديد أو إدماجها فى غيرها أو تجزئتها أو غير ذلك من التصرفات التى قد ترد على المنشأة، فإن المادة (١٨) من النظام نصت على أنه فى حالة انتقال ملكية المنشأة لمالك جديد أو طرأ تغيير على شكلها النظامى بالدمج أو التجزئة أو غير ذلك فإن عقود العمل تبقى نافذة فى الحالتين وتبقى خدمة العامل مستمرة أى غير منقطعة مع المالك الجديد للمنشأة. أما عن حقوق العمال الناشئة عن المدة السابقة لهذه التغييرات

من أجور أو مكافأة نهاية خدمة مفترضة الاستحقاق بتاريخ انتقال ملكية المنشأة أو غير ذلك من الحقوق المقررة للعامل، فتكون المسئولية عنها تضامنية بين الخلف والسلف. كما أجازت المادة المذكورة فى حال انتقال المنشآت الفردية لأى سبب، أن يتفق السلف والخلف على انتقال جميع حقوق العمال السابقة إلى المالك الجديد بشرط موافقة العامل الخطية على ذلك، ويجوز للعامل فى حال عدم موافقته أن يطلب إنهاء عقده وتسلُّم جميع مستحقاته من السلف "المالك القديم للمنشأة". وتجدر الإشارة إلى أن المادة (٨٩) من نظام العمل السابق "المقابلة للمادة (١٨) من النظام الجديد" قد أكدت بدورها مبدأ استمرار سريان عقود العمل رغم التصرفات الناقلة لملكية المنشأة أو حدوث أى تغيير على شكلها النظامى ولكنها استثنت من هذا المبدأ ثلاث حالات يؤدى وقوعها إلى انتهاء عقود العمل مع احتفاظ العمال بجميع حقوقهم وهذه الحالات هى: التصفية والإفلاس والإغلاق النهائى المرخص به، وفى رأيى أن هذا الاستثناء له ما يبرره، خاصة أن الحالات المذكورة تكاد تكون من قبيل القوة القاهرة التى تؤثر فى سريان عقد العمل وتؤدى إلى انتهائه بحكم النظام، كما لو قررت المحكمة المختصة إغلاق المنشأة المعلن إفلاسها، أو كانت التصفية بناء على قرار إدارى أو قضائى أو بسبب أجنبى لا يد فيه لصاحب العمل.

ولما كانت أجور العامل وحقوقه النظامية الأخرى هى المصدر الأساسى الذى يؤمن له ولعائلته متطلبات المعيشة فقد نصت المادة (١٩) من نظام العمل على اعتبار المبالغ المستحقة للعامل أو ورثته، بموجب أحكام هذا النظام، ديونًا ممتازة من الدرجة الأولى. وللعامل وورثته فى سبيل استيفائها امتياز على جميع أموال صاحب العمل، المنقولة وغير المنقولة. وفى حالة إفلاس صاحب العمل أو تصفية منشأته فإن المبالغ المستحقة له تسجل ديونًا ممتازة، ويدفع للعامل مبلغ معجل يعادل أجر شهر واحد، وذلك قبل سداد أى مصروف آخر، وفى ذلك المصروفات القضائية ومصروفات الإفلاس أو التصفية.

ثانياً - تنظيم عمليات التوظيف:

خصص المنظم الباب الثالث من نظام العمل لتنظيم عمليات التوظيف، وذلك فى ثلاثة فصول تناولت على التوالى: وحدات التوظيف (المواد ٢٢ إلى ٢٧)، وتوظيف المعوقين (المادتين ٢٨ و ٢٩)، والمكاتب الأهلية لتوظيف المواطنين ومكاتب الاستقدام الأهلية (المادتين ٣٠ و ٣١).

- فيما يتعلق بوحدات التوظيف فقد طالبت المادة (٢٢) بأن توفر وزارة العمل وحدات للتوظيف دون مقابل فى الأماكن المناسبة لأصحاب العمل والعمال، تقوم بمساعدة العمال فى الحصول على الأعمال المناسبة، ومساعدة أصحاب الأعمال فى إيجاد العمالة المناسبة، وأن تقوم هذه الوحدات أيضًا بجمع المعلومات الضرورية عن سوق العمل وتطوره وتحليل هذه المعلومات لكى تكون فى متناول مختلف الهيئات العامة والخاصة المعنية بشؤون التخطيط الاقتصادى والاجتماعى، وأن تقوم كذلك بتسجيل طالبى العمل والحصول على بيانات بالأعمال الشاغرة من أصحاب الأعمال، وأن تحيل طلبات العمال للأعمال الشاغرة الملائمة، وتقديم النصح والمعونة إلى طالبى العمل فيما يختص بالتأهيل والتدريب المهنى، أو بإعادة التدريب اللازم للحصول على الأعمال الشاغرة. وبحسب المادة (٢٣) فإن من حق كل مواطن فى سن العمل، قادر على العمل وراغب فيه، أن يطلب قيد اسمه فى وحدة التوظيف، مع بيان تاريخ مولده ومؤهلاته وأعماله السابقة ورغباته وعنوانه. وأوضحت المادة (٢٤) أن اللائحة التنفيذية للنظام سوف تتولى قواعد سير العمل وإجراءاته فى وحدات التوظيف، ونماذج السجلات والإشعارات والأوراق المستخدمة فى أعمالها، وكذلك جداول تصنيف المهن وفقًا للتصنيف المهنى المعتمد، لتكون أساسًا فى تنظيم عمليات التوظيف. وأوجبت المادة (٢٥) على كل صاحب عمل أن يرسل إلى مكتب العمل المختص بيانًا بالأعمال الشاغرة والمستحدثة وأنواعها ومكانها والأجر المخصص لها والشروط اللازم توافرها لشغلها، وذلك فى مدة لا تتجاوز خمسة عشر يومًا من تاريخ شغورها أو استحداثها. كذلك أوجبت المادة المذكورة على صاحب العمل أن يرسل إلى مكتب العمل

المختص إشعارًا بما اتخذه بشأن توظيف المواطن الذى رشحته وحدة التوظيف خلال سبعة أيام من تاريخ تسلم خطاب الترشيح، وبيانًا بأسماء عماله ووظائفهم ومهنهم وأجورهم وأعمارهم وجنسياتهم وأرقام رخص العمل بالنسبة للأجانب وتواريخها، ويرسل صاحب العمل كذلك تقريرًا عن حالة العمل وظروفه وطبيعته والنقص والزيادة فى الأعمال المتوقعة خلال السنة التالية لتاريخ التقرير. واستجابة لمطلب السعودة فقد دعت المادة (٢٦) من النظام جميع المنشآت فى مختلف أنشطتها، وأيًا كان عدد العاملين فيها، إلى العمل على استقطاب السعوديين وتوظيفهم، وتوفير وسائل استمرارهم فى العمل، وإتاحة الفرصة المناسبة لهم لإثبات صلاحيتهم للعمل عن طريق توجيههم وتدريبهم وتأهيلهم للأعمال الموكولة إليهم، وأن لا تقل نسبة العمال السعوديين الذين يستخدمهم صاحب العمل عن (٧٥٪) من مجموع عماله. وقد أجازت هذه المادة لوزير العمل فى حالة عدم توافر الكفايات الفنية أو المؤهلات الدراسية أو تعذر إشغال الوظائف بالمواطنين أن يخفض هذه النسبة مؤقتًا.

- وبخصوص توظيف المعوقين فإن المادة (٢٨) قضت بإلزام كل صاحب عمل يستخدم خمسة وعشرين عاملاً فأكثر، إذا كانت طبيعة العمل لديه تمكنه من تشغيل المعوقين الذين تم تأهيلهم مهنيًا، أن يشغل (٤٪) على الأقل من مجموع عدد عماله من المعوقين المؤهلين مهنيًا، سواء كان ذلك عن طريق ترشيح وحدات التوظيف أو غيرها، وعلى صاحب العمل أن يرسل إلى مكتب العمل المختص بيانًا بعدد الوظائف والأعمال التى يشغلها المعوقون الذين تم تأهيلهم مهنيًا، وأجر كل منهم. وفى حالة ما إذا تعرض أحد العمال لإصابة عمل أدت إلى نقص فى قدراته المعتادة دون أن تمنعه من أداء عمل آخر غير عمله السابق، فإن المادة (٢٩) تلزم صاحب العمل الذى وقعت إصابة العامل بسبب العمل لديه توظيفه فى العمل المناسب وبالأجر المحدد لهذا العمل، وذلك دون إخلال بما يستحقه العامل من تعويض عن إصابته.

- أما عن المكاتب الأهلية لتوظيف المواطنين ومكاتب الاستقدام الأهلية فإن المادة (٣٠) من النظام منعت أى شخص طبيعى أو اعتبارى من ممارسة نشاط توظيف السعوديين أو استقدام العمال ما لم يكن مرخصًا له بذلك من وزارة العمل. وعدت المادة (٢٩) العمال السعوديين الذين أسهمت المكاتب فى توظيفهم، والعمال الذين استقدمتهم نيابة عن أصحاب العمل، عمالاً لدى صاحب العمل، ويرتبطون به بعلاقة عقدية مباشرة.

ثالثًا - توظيف غير السعوديين:

تناول المنظم قواعد توظيف غير السعوديين فى الباب الثالث من نظام العمل (المواد من ٣٢ إلى ٤١). وطبقًا لنص المادة (٣٢) لا يجوز الاستقدام بقصد العمل إلا بعد موافقة وزارة العمل، كما لا يجوز لغير السعودى أن يمارس عملاً، ولا يجوز أن يسمح له بمزاولته، إلا بعد الحصول على رخصة عمل من وزارة العمل وفق النموذج الذى تعده لذلك. وقد بينت المادة (٣٣) من النظام الشروط الواجب توافرها لمنح رخصة العمل، وهى:

١- أن يكون العامل قد دخل إلى أراضى المملكة بصورة مشروعة ومصرحًا له بالعمل.

٢- أن يكون من ذوى الكفايات المهنية أو المؤهلات الدراسية التى تحتاج إليها البلاد، ولا يوجد من أبناء البلاد من يحملها أو كان العدد الموجود منهم لا يفى بالحاجة.

٣- أن يكون متعاقدًا مع صاحب عمل وتحت مسؤوليته.

وتوجب المادة (٣٥) قبل تجديد رخصة العمل للأجنبى التأكد من أنه لا يوجد بين طالبى العمل من السعوديين ممن تتوافر فيه الشروط المطلوبة ولديه الرغبة فى القيام بالعمل بنفسه. وطبقًا للمادة (٣٦) يحدد وزير العمل بقرار منه المهَن والأعمال التى يحظر على غير السعودى الاشتغال بها. وتشترط المادة (٣٧) أن يكون عقد عمل غير السعودى مكتوبًا ومحدد المدة، وفى حالة إغفال ذكر المدة فى العقد عدت مدة رخصة العمل هى مدة العقد. واشتراط كتابة عقد العمل

لغير السعودى - حسب اعتقادى - ليس له ما يبرره، كما لم يرد مثل هذا النص فى نظام العمل السابق خاصة أن اشتراط كون العقد مكتوبًا بالنسبة للأجنبى يعنى صعوبة إثباته فى حالة إنكاره من جانب صاحب العمل، كما أن اشتراط كتابة العقد هنا لا يتفق وتعريف المنظم للعمل فى المادة الثانية من النظام بأنه الجهد المبذول فى النشاطات الإنسانية كافة "تنفيذًا لعقد عمل (مكتوب أو غير مكتوب).." كما أن المادة (٥١) من النظام اعتبرت عقد العمل قائمًا "ولو كان غير مكتوب، وفى هذه الحالة يجوز للعامل وحده إثبات العقد وحقوقه التى نشأت عنه بجميع طرق الإثبات..".

ولضمان التزام كل من صاحب العمل والعامل بالمهنة المدونة برخصة العمل فإن المادتين (٣٨ و٣٩) من النظام وضعتا بعض الضوابط لذلك يمكن إجمالها فى التالى:

١- لا يجوز لصاحب العمل توظيف العامل فى مهنة غير تلك المدونة فى رخصة عمله.

٢- لا يجوز للعامل الاشتغال فى غير مهنته قبل اتخاذ الإجراءات النظامية لتغيير المهنة.

٣- لا يجوز لصاحب العمل أن يترك عامله يعمل لدى غيره دون اتباع القواعد والإجراءات النظامية المقررة.

٤- لا يجوز للعامل أن يعمل لدى صاحب عمل آخر، كما لا يجوز لصاحب العمل توظيف عامل غيره.

٥- لا يجوز لصاحب العمل أن يترك عامله يعمل لحسابه الخاص، كما لا يجوز للعامل أن يعمل لحسابه الخاص.

وعن الالتزامات المالية المترتبة على استقدام العامل غير السعودى، فقد نصت المادة (٤٠) من النظام قضت بأن يتحمل صاحب العمل رسوم استقدام العامل

وإقامته ورخصة العمل وتجديدهما وما يترتب على تأخير ذلك من غرامات، ويتحمل كذلك رسوم تغيير المهنة والخروج والعودة وتذكرة عودة العامل إلى موطنه بعد انتهاء عقد العمل، على أن يتحمل العامل تكاليف عودته إلى بلده فى حالة عدم صلاحيته للعمل أو إذا رغب فى العودة دون سبب مشروع، فى حين يتحمل صاحب العمل رسوم نقل خدمات العامل الذى يرغب فى نقل خدماته إليه. وفى حالة وفاة العامل، تلزم المادة المشار إليها صاحب العمل بنفقات تجهيز جثمان العامل ونقله إلى الجهة التى أبرم فيها العقد أو استقدم العامل منها، ما لم يدفن بموافقة ذويه داخل المملكة. ويعفى صاحب العمل من هذه النفقات فى حالة التزام المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بذلك.

رابعًا - التدريب والتأهيل:

عالج الباب الرابع من نظام العمل التدريب والتأهيل، وذلك فى فصلين خصص أولهما لتدريب وتأهيل العاملين لدى صاحب العمل (المواد ٤٢ إلى ٤٤)، فى حين خصص الفصل الثانى لتدريب وتأهيل غير العاملين لدى صاحب العمل (المواد ٤٥ إلى ٤٩).

- فيما يتعلق بالتدريب والتأهيل للعاملين لدى صاحب العمل فإن المادة (٤٢) طالبت أصحاب العمل بإعداد عمالهم السعوديين وتحسين مستواهم فى الأعمال الفنية والإدارية والمهنية وغيرها؛ وذلك بهدف إحلالهم بصورة تدريجية فى الأعمال التى يقوم بها غير السعوديين. كما ألزمت المادة المذكورة صاحب العمل بأن يعد سجلاً يقيد فيه أسماء العمال السعوديين الذين أحلهم محل العمالة الأجنبية وفق الشروط والقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية للنظام. كذلك طالبت المادة (٤٣) كل صاحب عمل يشغّل خمسين عاملاً فأكثر أن يدرب على أعماله من عماله السعوديين ما لا يقل عن (٦٪) من مجموع عماله سنويًا، ويجوز لوزير العمل رفع هذه النسبة فى بعض المنشآت التى يحددها بقرار منه، على أن يراعى فى كل ذلك ما تنص عليه اتفاقيات الامتياز

وغيرها من الاتفاقيات من شروط وقواعد خاصة بالتدريب والتأهيل والتعليم والابتعاث.

- أما عن تدريب وتأهيل غير العاملين لدى صاحب العمل فإن ذلك يتم بموجب عقد أطلق عليه النظام اسم "عقد التأهيل والتدريب" وعرفته المادة (٤٥) بأنه "عقد يلتزم بمقتضاه صاحب العمل بتأهيل أو تدريب شخص لإعداده فى مهنة معينة" وهو يقابل عقد التدرج فى نظام العمل السابق (المواد ٥٦ - ٦٩). وتشترط المادة (٤٦) أن يكون عقد التأهيل أو التدريب مكتوبًا، وأن يحدد فيه نوع المهنة المتعاقد للتدريب عليها، ومدة التدريب ومراحله المتتابعة، ومقدار المكافأة التى تعطى للمتدرب فى كل مرحلة، بشرط أن لا يكون تحديدها على أساس القطعة أو الإنتاج. وقد أجازت المادة (٤٧) من النظام لوزير العمل أن يلزم المنشآت التى يحددها بقرار منه بقبول عدد أو نسبة محددة من طلاب الكليات والمعاهد والمراكز وخريجيها؛ وذلك بهدف التدريب واستكمال الخبرة العملية وفق الشروط والأوضاع والمدد والمكافآت التى تحدد باتفاق يعقد بين وزارة العمل وإدارة المنشأة المعنية. ولما كان الهدف من عقد التأهيل والتدريب هو إعداد المتدرب فى مهنة معينة؛ أجازت المادة (٤٨) لصاحب العمل إنهاء العقد إذا لمس من المتدرب عدم القابلية أو القدرة على إكمال برامج التدريب بصورة مفيدة، كما أجازت للمتدرب أو وليه أو وصيه مثل هذا الحق. ويكون على الطرف الذى يرغب فى إنهاء العقد إبلاغ الطرف الآخر بذلك قبل أسبوع على الأقل من تاريخ التوقف عن التدريب. وقد أعطت المادة المذكورة لصاحب العمل الحق فى إلزام المتدرب بالعمل لديه بعد انقضاء مدة التدريب مدة لا تزيد على ضعف هذه المدة أو سنة أيهما أطول. ويلاحظ أن هذه المادة لم تعط الخيار للمتدرب فى البقاء أو عدم البقاء للعمل عند صاحب العمل بعد انتهاء مدة التدريب، وهو بخلاف ما كان مقررًا فى نظام العمل السابق حيث نصت المادة "٦٩" منه على أن (لصاحب العمل الحق فى إبقاء المتدرج فى خدمته بعد انتهاء مدة التدرج أو عدم استخدامه، وللمتدرج أيضًا الحق فى البقاء للعمل

عند صاحب العمل بعد انتهاء مدة التدرج أو عدم البقاء، وذلك ما لم ينص عقد التدرج على خلاف ذلك). أخيرًا أعطت المادة (٤٩) من النظام للمتدرب الحق فى الاستفادة من أحكام نظام العمل المتعلقة بالإجازات السنوية والعطلات الرسمية والحد الأقصى لساعات العمل وفترات الراحة اليومية والراحة الأسبوعية وقواعد السلامة والصحة المهنية وإصابات العمل وشروطها، إضافة إلى ما يقرره وزير العمل.

خامساً - علاقات العمل:

أفرد نظام العمل الجديد لعلاقات العمل الباب الخامس منه وخصص له المواد (من ٥٠ إلى ٨٨) موزعة على أربعة فصول عالجت على التوالى: عقد العمل، الواجبات وقواعد التأديب، انتهاء عقد العمل مكافأة نهاية الخدمة.

أ - عقد العمل:

عرفت المادة (٥٠) من النظام عقد العمل بأنه "عقد مبرم بين صاحب عمل وعامل، يتعهد الأخير بموجبه أن يعمل تحت إدارة صاحب العمل أو إشرافه مقابل أجر". وهذا التعريف يبرز العنصر الأساسى الذى يميز عقد العمل عن غيره من العقود التى قد تشبهه وهو عنصر التبعية ويقصد بها التبعية النظامية، أى خضوع العامل لإدارة وإشراف صاحب العمل الذى يحق له توجيه العامل ومراقبته فى أداء عمله، وإنزال الجزاءات التأديبية به إذا خالف أوامره أو أهمل فى عمله. وتوجب المادة (٥١) كتابة عقد العمل من نسختين يحتفظ كل من طرفيه بنسخة منها. وإذا لم يكتب عقد العمل فإنه يعد قائمًا ويجوز للعامل وحده - فى هذه الحالة - إثبات العقد وحقوقه الناشئة عنه بجميع طرق الإثبات، ويجوز لكل من الطرفين أن يطلب كتابة العقد فى أى وقت. ونذكر هنا أن ما ورد فى هذه المادة لا يشمل عقود العمل التى تبرم مع الأجانب، حيث تشترط المادة (٣٧) من النظام أن تكون هذه العقود مكتوبة. وقد استثنت المادة (٥٠) من كتابة عقد العمل

عمال الحكومة والمؤسسات العامة حيث يقوم قرار أو أمر التعيين الصادر من الجهة المختصة مقام العقد. أما عن البيانات الأساسية التى يجب أن يتضمنها عقد العمل فقد أشارت إليها المادة (٥٢) من النظام وهى: اسم صاحب العمل ومكانه، واسم العامل وجنسيته وما يلزم لإثبات شخصيته، والأجر المتفق عليه، ونوع العمل ومكانه وتاريخ الالتحاق به، ومدته إن كان محدد المدة، مع الأخذ فى الاعتبار أن العقد المبرم مع غير السعودى يجب أن يكون محدد المدة. وقد يخضع العامل لفترة تجربة، وفى هذه الحالة توجب المادة (٥٣) النص على ذلك فى عقد العمل على أن لا تزيد فترة التجربة على تسعين يومًا لا يدخل فى حسابها إجازة عيدى الفطر والأضحى والإجازة المرضية، ويكون لكل من الطرفين الحق فى إنهاء عقد العمل خلال فترة التجربة ما لم ينص العقد على إعطاء الحق فى الإنهاء لأحدهما. وطبقًا لنص المادة (٥٤) لا يجوز وضع العامل تحت التجربة أكثر من مرة واحدة لدى صاحب عمل واحد، ولكن استثناء من ذلك يجوز باتفاق طرفى العقد إخضاع العامل لفترة تجربة ثانية لا تتجاوز مدتها تسعين يومًا بشرط أن تكون فى مهنة أخرى أو عمل آخر. وفى حالة إنهاء العقد خلال فترة التجربة فإن أيًا من الطرفين لا يستحق تعويضًا، كما لا يستحق العامل مكافأة نهاية الخدمة عن ذلك.

وبخصوص تحول عقد العمل المبرم مع العامل السعودى من عقد محدد المدة إلى عقد غير محدد المدة نصت المادة (٥٥) على انقضاء عقد العمل المحدد المدة بانتهاء مدته، فإذا استمر طرفاه فى تنفيذه عُدَّ العقد مجددًا لمدة غير محددة. وإذا تضمن العقد المحدد المدة شرطًا يقضى بتجديده لمدة مماثلة أو لمدة محددة فإن العقد يتجدد للمدة المتفق عليها، غير أنه إذا تعدد التجديد مرتين متتاليتين أو بلغت مدة العقد الأصلى مع التجديد ثلاث سنوات، أيهما أقل، واستمر الطرفان فى تنفيذه، فإنه يتحول إلى عقد غير محدد المدة.

ولما كان مكان العمل من الأمور الجوهرية المأخوذة فى الاعتبار من جانب العامل عند إقدامه على التعاقد؛ لما له من تأثير فى مجرى حياته وسكناه وانتقالاته؛

حظرت المادة (٥٨) من النظام على صاحب العمل أن ينقل العامل من مكان عمله الأصلى إلى مكان آخر يقتضى تغيير محل إقامته، إذا كان من شأن هذا النقل أن يلحق بالعامل ضررًا جسيمًا ولم يكن له سبب مشروع تقتضيه طبيعة العمل. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة (٢/٨٤) من نظام العمل السابق كانت تجيز للعامل أن يترك العمل قبل نهاية العقد بدون سابق إعلان، مع عدم الإخلال بحقه فى مكافأة مدة الخدمة والتعويض عما لحقه من ضرر إذا قام صاحب العمل بنقله من مكان عمله الأصلى إلى مكان آخر يقتضى تغيير محل إقامته، ومن شأنه إلحاق ضرر جسيم بالعامل ولم يكن له سبب مشروع تفرضه طبيعة العمل. ولم يرد فى نظام العمل الجديد نصٌّ مماثلٌ للنص المشار إليه رغم أهميته - حسب اعتقادنا - فى حماية العامل والمحافظة على حقوقه.

وبما أن نقل العامل من عمله المتفق عليه فى العقد إلى عمل آخر يختلف عنه اختلافًا جوهريًا من شأنه تعديل شروط العقد، والقاعدة هى أن العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز أن ينفرد أحد المتعاقدين بتعديله دون موافقة المتعاقد الآخر فإن المادة (٦٠) من النظام نصت على أنه مع عدم الإخلال بما جاء فى المادة (٣٨) (وهذه المادة حظرت على صاحب العمل توظيف العامل فى مهنة غير تلك المدونة فى رخصة عمله) لا يجوز تكليف العامل بعمل يختلف اختلافًا جوهريًا عن العمل المتفق عليه بغير موافقته الكتابية إلا فى حالات الضرورة التى تقتضيها ظروف عارضة ولمدة لا تتجاوز ثلاثين يومًا فى السنة. ومسألة ما إذا كان العمل الذى كلف به العامل يختلف اختلافًا جوهريًا عن العمل المتفق عليه فى العقد هى مسألة موضوعية تخضع لتقدير الهيئات المختصة بالنظر فى خلافات العمل.

ب - واجبات صاحب العمل وواجبات العامل:

أوضحت المواد (٦١- ٦٤) من النظام واجبات أصحاب العمل فى علاقتهم بالعمال. وبعض هذه الواجبات يتحملها صاحب العمل فى أثناء تنفيذ عقد العمل، والبعض الآخر منها يلتزم بها عند انتهاء عقد العمل. فقد نصت المادة (٦١) على

أنه بالإضافة إلى الواجبات الملقاة على صاحب العمل والمنصوص عليها فى نظام العمل واللوائح والقرارات الصادرة تطبيقًا له، فإنه يجب على صاحب العمل ما يأتى:

١- أن يمتنع عن تشغيل العامل سخرة، أو يحتجز أجره أو جزءًا منه دون سند قضائى.

٢- أن يعامل عماله بالاحترام اللائق، وأن يمتنع عن كل قول أو فعل يمس كرامتهم ودينهم.

٣- أن يعطى العمال الوقت اللازم لممارسة حقوقهم المنصوص عليها فى النظام دون تنزيل من الأجور لقاء هذا الوقت. ويجوز له تنظيم ممارسة هذا الحق بصورة لا تخل بسير العمل.

٤- أن يسهل لموظفى الجهات المختصة كل مهمة تتعلق بتطبيق أحكام نظام العمل.

٥- كذلك أوجبت المادة (٦٣) على صاحب العمل أو من ينوب عنه، منع دخول أى مادة محرمة شرعًا إلى أماكن العمل، ويطبق بحق من ضبطت لديه أو من تعاطاها العقوبات المقررة فى النظام، مع عدم الإخلال بالعقوبات الشرعية.

وإذا كان الأصل فى استحقاق العامل للأجر أن يؤدى العمل المتفق عليه فقد يخل صاحب العمل بالتزامه بتزويد العامل بالعمل، ولذلك فقد عنى نظام العمل بتجنب الأضرار التى قد تلحق بالعامل من جراء هذا الإخلال فنص فى المادة (٦٢) على أنه إذا حضر العامل لأداء عمله فى الوقت المحدد لذلك، أو أعلن عن استعداده لأداء عمله فى هذا الوقت، ولم يمنعه عن العمل إلا سبب راجع إلى صاحب العمل، كان له الحق فى أجر المدة التى لا يؤدى فيها العمل.

أما عن التزامات صاحب العمل عند انتهاء عقد العمل فقد نصت عليها المادة (٦٤) من النظام، وهى:

١- أن يعطى العامل - بناء على طلبه - شهادة خدمة دون مقابل يوضح فيها تاريخ التحاقه بالعمل وتاريخ انتهاء علاقته بالعمل الذى كان يؤديه ومهنته

ومقدار أجره الأخير. ويجب أن تكون هذه الشهادة مسببة فى حالة ما إذا اشتملت على ما قد يسيء إلى سمعة العامل أو يقلل من فرص العمل أمامه.

٢- أن يعيد للعامل جميع ما أودعه لديه من شهادات ووثائق.

وفيما يتعلق بواجبات العمال فقد خصص لها المنظم المادة (٦٥) من النظام وهذه الواجبات هى:

١- إنجاز العمل وفقًا لأصول المهنة ووفق تعليمات صاحب العمل إذا لم يكن فى هذه التعليمات ما يخالف العقد أو النظام أو الآداب العامة، ولم يكن فى تنفيذها ما يعرض العامل أو غيره للخطر.

٢- أن يعتنى عناية كافية بالآلات والأدوات والمهمات والخدمات المملوكة لصاحب العمل الموضوعة تحت تصرفه أو التى تكون فى عهدته، وأن يعيد إلى صاحب العمل المواد غير المستهلكة.

٣- أن يلتزم حسن السلوك والأخلاق أثناء العمل.

٤- أن يقدم ما يستطيع من عون ومساعدة، دون أن يشترط لذلك أجرًا إضافيًا فى حالات الكوارث والأخطار التى تهدد سلامة مكان العمل أو الأشخاص العاملين فيه.

٥- أن يخضع، وفقًا لطلب صاحب العمل، للفحوص الطبية التى يرغب فى إجرائها عليه قبل الالتحاق بالعمل أو أثناءه وذلك للتحقق من خلوه من الأمراض المهنية أو السارية.

٦- أن يحافظ على الأسرار الفنية والتجارية والصناعية للمواد التى ينتجها أو التى أسهم فى إنتاجها بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وجميع الأسرار المهنية المتعلقة بالعمل أو المنشأة التى من شأن إفشائها الإضرار بمصلحة صاحب العمل. وتجدر الإشارة هنا إلى أن التزام العامل بالمحافظة على أسرار صاحب العمل قد يمتد إلى ما بعد انتهاء العلاقة التعاقدية، وهذا ما أوضحته المادة (٨٣) من النظام، فقد نصت على أنه إذا كان العمل المنوط بالعامل يسمح له بمعرفة

عملاء صاحب العمل أو بالاطلاع على أسرار عمله، جاز لصاحب العمل أن يشترط على العامل ألا يقوم بعد انتهاء العقد بمنافسته أو إفشاء أسراره، ولكن يجب لصحة هذا الشرط أن يكون محررًا ومحددًا، من حيث الزمان والمكان ونوع العمل، وبالقدر الضروري لحماية مصالح صاحب العمل المشروعة، وفي كل الأحوال يجب ألا تزيد مدة هذا الاتفاق على سنتين من تاريخ انتهاء العلاقة بين الطرفين.

ج - قواعد التأديب:

من الحقوق التي يتمتع بها صاحب العمل الحق في تأديب العامل؛ ذلك أن العامل يخضع لإدارة وإشراف صاحب العمل الذي له الحق في تنظيم العمل وإعطاء الأوامر لتأمين حسن سير العمل في المنشأة؛ مما يترتب عليه حق صاحب العمل في تأديب العامل إذا ما خالف أوامره أو أخل بالتزاماته الناشئة عن عقد العمل أو أحكام نظام العمل. غير أن هذا الحق لصاحب العمل ليس مطلقًا وإنما يخضع لقواعد معينة نص عليها النظام العمل في المواد (٦٦ إلى ٧٣).

الجزاءات التأديبية التي يجوز لصاحب العمل توقيعها على العامل بينتها المادة (٦٦) من النظام وهي:

١- الإنذار.

٢- الغرامة.

٣- الحرمان من العلاوة أو تأجيلها لمدة لا تزيد على سنة متى كانت مقررة من صاحب العمل.

٤- تأجيل الترقية مدة لا تزيد على سنة متى كانت مقررة من صاحب العمل.

٥- الإيقاف عن العمل مع الحرمان من الأجر.

٦- الفصل من العمل في الحالات المقررة في النظام.

ولا يجوز لصاحب العمل أن يوقع على العامل جزاءً غير منصوص عليه فى نظام العمل أو فى لائحة تنظيم العمل (المادة ٦٧). وفى حالة تكرار المخالفة من جانب العامل، فإن المادة (٦٨) لا تجيز لصاحب العمل تشديد الجزاء إذا كان قد انقضى على المخالفة السابقة مائة وثمانون يومًا من تاريخ إبلاغ العامل بتوقيع الجزاء عليه عن تلك المخالفة. وعملاً بنص المادة (٦٩) لا يجوز اتهام العامل بمخالفة مضى على كشفها أكثر من ثلاثين يومًا. كما لا يجوز توقيع جزاء تأديبى بعد تاريخ انتهاء التحقيق فى المخالفة وثبوتها فى حق العامل بأكثر من ثلاثين يومًا. ولا يجوز توقيع جزاء تأديبى على العامل عن أمر ارتكبه خارج مكان العمل إلا إذا كان متصلاً بالعمل أو بصاحبه أو مديره المسئول. كذلك لا يجوز أن يوقع على العامل عن المخالفة الواحدة غرامة تزيد قيمتها على أجرة خمسة أيام، ولا توقيع أكثر من جزاء واحد على المخالفة الواحدة، كما لا يجوز أن تقتطع من أجره وفاءً للغرامات التى توقع عليه أكثر من أجر خمسة أيام فى الشهر الواحد، ولا أن تزيد مدة إيقافه عن العمل دون أجر على خمسة أيام فى الشهر. وقد نصت على ما تقدم المادة (٧٠) من نظام العمل.

ولضمان حق العامل فى الدفاع عن نفسه مما هو منسوب إليه؛ حظرت المادة (٧١) من النظام توقيع الجزاء التأديبى على العامل إلا بعد إبلاغه كتابة بما نسب إليه واستجوابه وتحقيق دفاعه وإثبات كل ذلك فى محضر يودع فى ملفه. وتطبيقًا لنص المادة (٧٢) من النظام يجب تبليغ العامل بقرار توقيع الجزاء عليه كتابة، وفى حالة امتناعه عن الاستلام أو عدم وجوده يرسل البلاغ بكتاب مسجل على عنوانه المبين فى ملفه. ومن حق العامل أن يعترض على القرار الخاص بتوقيع الجزاء عليه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إبلاغه بالقرار النهائى بإيقاع الجزاء عليه. ويتم تقديم الاعتراض إلى هيئة تسوية الخلافات العمالية والتى يجب عليها إصدار قرارها خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها. ونرى أن هذه المدة تعتبر طويلة وكان الأفضل الإبقاء على المدة القصيرة التى نصت عليها المادة (١٢٦) من نظام العمل السابق وهى البت فى الاعتراض خلال أسبوع من تاريخ تسجيله لدى اللجنة المختصة.

د. انتهاء عقد العمل:

انتهاء عقد العمل وما يترتب على ذلك من آثار خاصة بالنسبة للعامل خصص له المنظم فصلاً خاصًا هو الفصل الثالث من الباب الخامس من نظام العمل (المواد ٧٤ إلى ٨٣)، مبتدئًا بالنص فى المادة (٧٤) على الحالات التى ينهى بها عقد العمل، وهى:

١- إذا اتفق الطرفان على إنهائه بشرط أن تكون موافقة العامل كتابية.

٢- انتهاء المدة المحددة فى العقد ما لم يكن العقد قد تجدد صراحة وفق أحكام النظام إذ فى هذه الحالة يستمر إلى أجله.

٣- انتهاء العقد بإرادة أحد الطرفين - صاحب العمل أو العامل - وذلك فى العقود غير المحددة المدة.

٤- بلوغ العامل سن التقاعد وهو ستون سنة للعامل، وخمس وخمسون سنة للعاملات ما لم يتفق الطرفان على الاستمرار فى العمل بعد هذه السن. ويجوز تخفيض سن التقاعد فى حالات التقاعد المبكر الذى ينص عليه فى لائحة تنظيم العمل. وإذا كان عقد العمل محدد المدة، وكانت مدته تمتد إلى ما بعد بلوغ سن التقاعد ففى هذه الحالة ينتهى العقد بانتهاء مدته. وقد قرر المنظم فى نهاية المادة (٧٤) سالفة الذكر أنه يتم العمل بتطبيق هذه الفقرة، والخاصة بسن التقاعد كسبب لانتهاء عقد العمل، بعد سنتين من تاريخ العمل بهذا النظام أى فى شهر ربيع الأول من عام ١٤٢٩هـ، وذلك تقديرًا من المنظم لمتطلبات استقرار المراكز القانونية القائمة.

٥- القوة القاهرة. وهى كل حادث قهرى لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه ومن شأنه أن يجعل تنفيذ العقد مستحيلاً، ويلاحظ هنا أن المنظم لم يوضح ما إذا كان عقد العمل ينتهى بمجرد حدوث القوة القاهرة أو بعد مضى مدة على حدوثها إذا ما استمرت لمدة معينة.

وإذا كان عقد العمل غير محدد المدة فإن المادة (٧٥) من النظام تجيز لأى من طرفيه إنهاءه بناء على سبب مشروع يجب بيانه بموجب إشعار يوجه إلى الطرف الآخر كتابة قبل الإنهاء بمدة لا تقل عن ثلاثين يومًا إذا كان أجر العامل يدفع شهريًا، ولا تقل هذه المدة عن خمسة عشر يومًا بالنسبة إلى غيره. ويلاحظ هنا أن المنظم لم يترك حق صاحب العمل أو العامل فى إنهاء العقد غير المحدد المدة مطلقًا دون قيد أو شرط، وذلك حتى لا يلجأ أى منهما إلى إساءة استعمال هذا الحق بقصد الإضرار بالطرف الآخر أو بقصد مساومته لتحقيق مصالح غير مشروعة مثلاً، وإنما قيد هذا الحق بشرطين هما: إشعار الطرف الآخر مسبقًا بنيته إنهاء العقد خلال المدة المحددة فى المادة (٧٥)، ومشروعية السبب الذى يستند إليه فى إنهاء العقد. وقد رتب المنظم على عدم مراعاة أى من هذين الشرطين آثارًا معينة نصت عليها المادتين (٧٦ و ٧٧). فالمادة (٧٦) نصت على أن الطرف الذى ينهى العقد دون أن يراعى المدة المذكورة فى المادة الخامسة والسبعين من النظام يلزم بأن يدفع للطرف الآخر تعويضًا معادلاً لأجر العامل عن مدة الإشعار أو المتبقى منها. ويتخذ الأجر الأخير للعامل "الأجر الفعلى" أساسًا لتقدير التعويض وذلك بالنسبة إلى العمال الذين يتقاضون أجورهم بالمعيار الزمنى أى بالشهر أو بالأسبوع أو اليوم أو الساعة. أما عن العمال الذين يتقاضون أجورهم بمعيار آخر فتطبق بشأنهم المادة (٩٦) من النظام، وقد أوضحت تلك المادة أن أجر العامل إذا كان محددًا على أساس القطعة أو الإنتاج فإن متوسط الأجر الذى تقاضاه عن أيام عمله الفعلية فى السنة الأخيرة من خدمته هو الذى يعتمد لغرض حساب أى من الحقوق المقررة له بموجب النظام، أما إذا كان الأجر كله مبالغ العمولات أو النسبة المئوية من المبيعات أو ما شابه ذلك، مما تكون قابلة بطبيعتها للزيادة أو النقص، فيحسب متوسط الأجر اليومى على أساس ما تقاضاه العامل عن أيام العمل الفعلية مقسومًا عليها. أما المادة (٧٧) فقد نصت على أن إنهاء العقد لسبب غير مشروع يمنح الطرف الذى تضرر من هذا الإنهاء الحق فى تعويض تقدره هيئة تسوية الخلافات العمالية على أن يراعى فيه ما لحقه

من أضرار مادية وأدبية حالة واحتمالية. وكانت المادة الرابعة والسبعون من نظام العمل السابق أكثر تفصيلاً فى بيان ما يدخل فى تقدير التعويض بالنسبة للعامل الذى يفصل من عمله دون سبب مشروع حيث تدخل فى هذا التقدير " نوع العمل ومدة الخدمة وسن العامل ومقدار ما كان يتقاضاه من أجر، والأعباء العائلية الملقاة على عاتقه ومدى نقص دخله من عمله الجديد عن دخله من عمله القديم ومدى التعسف فى قرار الفصل ومدى تأثير هذا القرار فى سمعة العامل وغير ذلك من الظروف والملابسات وفقًا للعدالة والعرف الجارى". وقد أجازت المادة (٧٨) للعامل الذى يفصل من عمله بغير سبب مشروع أن يطلب إعادته إلى العمل، وينظر فى طلبه وفق أحكام النظام ولائحة المرافعات أمام هيئات تسوية الخلافات العمالية.

وطبقًا لنص المادة (٧٩) من النظام لا يترتب على وفاة صاحب العمل انقضاء عقد العمل ما لم تكن شخصيته قد روعيت فى إبرام العقد، وعلى العكس ينقضى هذا العقد بوفاة العامل، سواء كان العقد محدد المدة أو غير محدد المدة، كما ينقضى العقد بعجز العامل عن أداء عمله على أن يثبت هذا العجز بشهادة طبية معتمدة من الجهات الصحية المخولة أو من الطبيب المخول الذى يعينه صاحب العمل. مرد انقضاء عقد العمل بوفاة العامل هو أن شخصية العامل محل اعتبار فى إبرام العقد وتنفيذه.

وإذا كان الأصل هو أن العامل لا يحرم من حقوقه المقررة نظامًا إذا ما أقدم صاحب العمل على فسخ عقد العمل إلا أن المادة (٨٠) من النظام نصت على حالات معينة يجوز فيها لصاحب العمل أن يفسخ العقد دون أن يلتزم بإعطاء العامل مكافأة أو تعويض ودون إشعار مسبق للعامل، ولكن بشرط أن يتيح له الفرصة لكى يبدى أسباب معارضته للفسخ، وهذه الحالات هى:

١- إذا وقع من العامل اعتداء على صاحب العمل أو المدير المسئول أو أحد رؤسائه أثناء العمل أو بسببه.

٢- إذا لم يؤد العامل التزاماته الجوهرية المترتبة على عقد العمل أو لم يطع الأوامر المشروعة أو لم يراع عمدًا التعليمات الخاصة بسلامة العمل والعمال - المعلن عنها فى مكان ظاهر من قبل صاحب العمل - رغم إنذاره كتابة.

٣- إذا ثبت اتباعه سلوكًا سيئًا أو ارتكابه عملاً مخلاً بالشرف أو الأمانة.

٤- إذا وقع من العامل عمدًا أى فعل أو تقصير يقصد به إلحاق خسارة مادية بصاحب العمل على شرط أن يبلغ صاحب العمل الجهات المختصة بالحادث خلال أربع وعشرين ساعة من وقت علمه بوقوعه.

٥- إذا ثبت أن العامل لجأ إلى التزوير ليحصل على العمل.

٦- إذا كان العامل معينًا تحت الاختبار.

٧- إذا تغيب العامل دون سبب مشروع أكثر من عشرين يومًا خلال السنة الواحدة أو أكثر من عشرة أيام متتالية، بشرط أن يسبق الفصل إنذار كتابى من صاحب العمل للعامل بعد غيابه عشرة أيام فى الحالة الأولى وانقطاعه خمسة أيام فى الحالة الثانية.

٨- إذا ثبت أن العامل استغل مركزه الوظيفى بطريقة غير مشروعة للحصول على نتائج ومكاسب شخصية.

٩- إذا ثبت أن العامل أفشى الأسرار الصناعية أو التجارية الخاصة بالعمل الذى يعمل فيه. وفى مقابل ما تقدم يحق للعامل أن يترك العمل دون إشعار مع احتفاظه بجميع حقوقه النظامية ومنها حقه فى مكافأة نهاية الخدمة، والتعويض عما لحق به من ضرر، وذلك فى حالات معينة نصت عليها المادة (٨١) من نظام العمل، وهذه الحالات هى:

١- إذا لم يقم صاحب العمل بالوفاء بالتزاماته العقدية أو النظامية الجوهرية إزاء العامل.

٢- إذا ثبت أن صاحب العمل أو من يمثله قد أدخل على العامل الغش وقت التعاقد فيما يتعلق بشروط العمل وظروفه.

٣- إذا كلف صاحب العمل العامل دون رضاه بعمل يختلف اختلافًا جوهريًا عن العمل المتفق عليه، وخلافًا لما هو مقرر فى المادة (٦٠) من النظام.

٤- إذا وقع من صاحب العمل أو من أحد أفراد أسرته، أو من المدير المسئول اعتداء يتسم بالعنف، أو سلوك مخل بالآداب نحو العامل أو أحد أفراد أسرته.

٥- إذا اتسمت معاملة صاحب العمل أو المدير المسئول بمظاهر من القسوة والجور أو الإهانة.

٦- إذا كان فى مقر العمل خطر جسيم يهدد سلامة العامل أو صحته بشرط أن يكون صاحب العمل قد علم بوجوده ولم يتخذ من الإجراءات ما يدل على إزالته.

٧- إذا كان صاحب العمل أو من يمثله قد دفع العامل بتصرفاته وعلى الأخص بمعاملته الجائرة أو بمخالفته شروط العقد إلى أن يكون العامل فى الظاهر هو الذى أنهى العقد.

ويلاحظ على النص المذكور أنه لم يشر ضمن الحالات التى يجوز فيها للعامل ترك العمل مع احتفاظه بحقوقه إلى حالة ما إذا قام صاحب العمل بنقل العامل من مكان عمله الأصلى إلى مكان آخر يقتضى تغيير محل إقامته ومن شأنه إلحاق ضرر جسيم بالعامل ولم يكن له سبب مشروع تفرضه طبيعة العمل، وهذا بخلاف ما كان معمولاً به فى ظل نظام العمل السابق (المادة ٨٤).

هـ - مكافأة نهاية الخدمة:

مكافأة نهاية الخدمة هى مبلغ من المال يلتزم صاحب العمل - بموجب النظام - بأدائه للعامل عند انتهاء عقد العمل، سواء كان هذا العقد محدد المدة أو غير محدد المدة، وذلك فى غير الأحوال التى نصت عليها المادة (٨٠) من النظام والتى يجوز فيها لصاحب العمل فسخ عقد العمل مع حرمانه من حقه فى المكافأة بحكم النظام.

وقد أوجبت المادة (٨٤) من النظام على صاحب العمل بأن يدفع للعامل مكافأة عن مدة خدمته "إذا انتهت علاقة العمل" ومعلوم أن انتهاء علاقة العمل قد يكون بانتهاء مدة العقد المحدد المدة أو بفسخ العقد من جانب صاحب العمل إذا كان غير محدد المدة أو بترك العامل للعمل قبل نهاية العقد فى أى من الحالات التى نصت عليها المادة (٨١) من النظام والتى يحتفظ فيها العامل بحقوقه النظامية ومنها الحق فى مكافأة نهاية الخدمة. وبشأن كيفية احتساب مكافأة نهاية الخدمة بينت ذلك المادة (٨٤) سالفة الذكر بالنص على أن "تحتسب على أساس أجر نصف شهر عن كل سنة من السنوات الخمس الأولى، وأجر شهر عن كل سنة من السنوات التالية، ويتخذ الأجر الأخير أساسًا لحساب المكافأة، ويستحق العامل مكافأة عن أجزاء السنة بنسبة ما قضاه منها فى العمل". ويستحق العامل مكافأة نهاية الخدمة فى حالة انقضاء عقد العمل لأحد الأسباب الواردة فى المادة (٧٩) من النظام وهى وفاة العامل أو عجزه عن أداء عمله، وكذلك فى حالة وفاة صاحب العمل إذا كانت شخصيته قد روعيت فى إبرام العقد. وإذا انتهت علاقة العمل بسبب استقالة العامل فإنه يستحق، طبقًا لنص المادة (٨٥) من النظام، ثلث المكافأة إذا استقال من العمل بعد خدمة لا تقل مدتها عن سنتين متتاليتين ولا تزيد على خمس سنوات، ويستحق ثلثيها إذا زادت مدة خدمته على خمس سنوات متتالية ولم تبلغ عشر سنوات، ويستحق المكافأة كاملة إذا بلغت مدة خدمته عشر سنوات فأكثر. واستثناء مما تقدم، فإن العامل المستقيل يستحق كامل المكافأة فى حالة تركه للعمل نتيجة لقوة قاهرة خارجة عن إرادته، كما تستحق العاملة مكافأة نهاية الخدمة كاملة فى حالة استقالتها من العمل خلال ستة أشهر من تاريخ عقد زواجها أو ثلاثة أشهر من تاريخ وضعها، وذلك عملاً بنص المادة (٨٧) من النظام. وبشأن مفهوم الأجر الذى تحتسب على أساسه مكافأة نهاية الخدمة والذى أشارت إليه المادة (٨٤) بأنه "الأجر الأخير" فالمقصود به هنا - بحسب تصوّرنا - "الأجر الفعلى" وهو كل ما كان يعطى للعامل مقابل عمله مضافًا إليه جميع الزيادات والعلاوات أيًا كان نوعها والتى أشارت إليها المادة الثانية من

النظام فى تعريفها للأجر الفعلى، خاصة أن المادة المذكورة نصت صراحة على أن المقصود بلفظ "الأجر" أينما ورد فى أحكام النظام "الأجر الفعلى" ولا نعتقد أن السياق الوارد فى المادة (٨٤) من النظام يقضى بغير ذلك بدليل أن المادة (٨٦) من النظام أجازت - استثناءً من حكم المادة السادسة - الاتفاق بين صاحب العمل والعامل على ألا تحسب فى الأجر الذى تسوى على أساسه مكافأة نهاية الخدمة جميع مبالغ العمولات أو بعضها وكذلك النسب المئوية عن ثمن المبيعات وما أشبه ذلك من عناصر الأجر الذى يدفع إلى العامل وتكون قابلة بطبيعتها للزيادة والنقص. ولغرض حث صاحب العمل على الإسراع فى تسوية حقوق العامل عند انتهاء عقد العمل فقد أوجبت المادة (٨٨) من النظام على صاحب العمل دفع أجر العامل وتصفية حقوقه خلال أسبوع، على الأكثر، من تاريخ انتهاء العقد. وإذا كان العامل هو الذى أنهى العقد وجب أن لا تزيد هذه المدة على أسبوعين، ويجوز لصاحب العمل أن يحسم أى دين مستحق له بسبب العمل من المبالغ المستحقة للعامل.

سادساً - شروط العمل وظروفه:

تناول المنظم فى الباب السادس من نظام العمل شروط العمل وظروفه وقسمه إلى أربعة فصول عالجت على التوالى كلاً من الأجور (المواد ٨٩- ٩٧) وساعات العمل (المواد ٩٨- ١٠٠) وفترات الراحة والراحة الأسبوعية (المواد ١٠١- ١٠٨) والإجازات (المواد ١٠٩- ١١٨).

أ- الأجور:

لم يحدد النظام حدًا أدنى للأجور، وقد فوض مجلس الوزراء عند الاقتضاء بوضع حد أدنى للأجور بناء على اقتراح من وزير العمل "المادة ٨٩". وقد أوجبت المادة (٩٠) أن يدفع أجر العامل بالعملة الرسمية للمملكة وأن يتم دفع الأجر فى ساعات العمل بحيث لا يضطر العامل إلى الحضور لاستلام أجره خارج إطار ساعات العمل، كما أجازت المادة المذكورة دفع الأجور عن طريق البنوك المعتمدة

فى المملكة بشرط موافقة العامل على ذلك، على أن لا يتجاوز موعد استحقاقها المواعيد التى حددتها المادة "٨٩" والتى تختلف باختلاف ما إذا كان العامل يعمل بأجر يومى أو شهرى أو كان العمل يؤدى بالقطعة.

وقد يتسبب العامل فى فقد أو إتلاف أو تدمير الآلات أو المنتجات التى يملكها صاحب العمل أو تكون فى عهدة العامل، وفى هذه الحالة أجازت المادة (٩١) من النظام لصاحب العمل أن يقتطع من أجر العامل المبلغ اللازم للإصلاح أو لإعادة الوضع إلى ما كان عليه وذلك بشروط هى:

١- أن يكون فقد أو إتلاف أو تدمير هذه الآلات أو المنتجات ناشئًا عن خطأ العامل أو مخالفته تعليمات صاحب العمل ولم يكن نتيجة لخطأ الغير أو ناشئًا عن قوة قاهرة.

٢- أن لا يزيد ما يقتطع لهذا الغرض على أجر خمسة أيام فى كل شهر.

ويجوز لصاحب العمل التظلم عند الاقتضاء، وذلك بطلب ما هو أكثر من ذلك إذا كان للعامل مال آخر يمكن الاستيفاء منه. كذلك يحق للعامل التظلم مما نسب إليه أو من تقدير صاحب العمل للتعويض أمام هيئة تسوية الخلافات العمالية، فإذا قضت الهيئة بعدم أحقية صاحب العمل فى الرجوع على العامل بما اقتطعه منه أو قضت بأقل منه وجب على صاحب العمل أن يرد إلى العامل ما اقتطع من دون وجه حق خلال سبعة أيام من تاريخ صدور الحكم، ويكون التظلم - سواء من العامل أو صاحب العمل - خلال خمسة عشر يوم عمل، وإلا سقط الحق فيه ويبدأ موعد التظلم بالنسبة إلى صاحب العمل من تاريخ اكتشاف الواقعة وبالنسبة إلى العامل من تاريخ إبلاغ صاحب العمل له بذلك.

ولأهمية الأجر بالنسبة للعامل فقد عنى النظام بحماية أجور العمال من الحسم سواء كان ذلك من قبل صاحب العمل أو من قبل الدائنين، وبناء على ذلك لا يجوز حسم أى مبلغ من أجر العامل لقاء الالتزامات أو العقوبات المترتبة عليه إلا ضمن قيود خاصة أو نسب محددة نصت عليها المواد (٩٢ - ٩٤) من النظام. فالمادة (٩٢)

لا تجيز حسم أى مبلغ من أجور العامل لقاء حقوق خاصة دون موافقة خطية منه إلا فى حالات محددة هى:

١- استرداد قروض صاحب العمل بشرط أن لا يزيد ما يحسم من العامل فى هذه الحالة عن (١٠٪) من أجره.

٢- اشتراكات التأمينات الاجتماعية وأى اشتراكات أخرى مستحقة على العامل ومقررة نظامًا.

٣- اشتراكات العامل فى صندوق الادخار والقروض المستحقة للصندوق.

٤- أقساط أى مشروع يقوم به صاحب العمل لبناء المساكن بقصد تمليكها للعمال أو أى مزية أخرى.

٥- الغرامات التى توقع على العامل بسبب المخالفات التى يرتكبها، وكذلك المبلغ الذى يتم اقتطاعه منه مقابل ما أتلفه من آلات أو منتجات يملكها صاحب العمل أو هى فى عهدته.

٦- استيفاء دين إنفاذًا لأى حكم قضائى بشرط أن لا يزيد ما يحسم شهريًا لقاء ذلك على ربع الأجر المستحق للعامل ما لم يتضمن الحكم خلاف ذلك.

وطبقًا لنص المادة (٩٣) لا يجوز، فى جميع الأحوال، أن تزيد نسبة المبالغ المحسومة على نصف أجر العامل المستحق ما لم يثبت لدى هيئة تسوية الخلافات العمالية إمكان الزيادة فى الحسم على النسبة المذكورة، أو يثبت لديها حاجة العامل إلى أكثر من نصف أجره، وفى هذه الحالة الأخيرة لا يجوز أن يعطى العامل أكثر من ثلاثة أرباع أجره مهما كان الأمر. وإذا حسم من أجر العامل أى مبلغ لسبب غير ما هو منصوص عليه فى نظام العمل بغير موافقته الكتابية، أو تأخر صاحب العمل عن أداء أجر العامل فى موعد استحقاقه المحدد نظامًا دون مسوغ مشروع، فإن المادة (٩٤) تجيز للعامل أو لمن يمثله أو مدير مكتب العمل المختص أن يتقدم بطلب إلى هيئة تسوية الخلافات العمالية كى تأمر صاحب العمل أن يرد إلى العامل ما حسمه من أجره دون وجه حق، أو يدفع له أجوره المتأخرة. ويجوز لهيئة تسوية

الخلافات العمالية أن توقع على صاحب العمل غرامة لا تتجاوز ضعف ما حسم من أجر العامل أو ضعف قيمة الأجر المتأخر إذا ما ثبت لديها أن صاحب العمل حسم هذه المبالغ أو تأخر فى سداد أجر العامل دون مسوغ. وقد حددت المادة (٩٥) من النظام كيفية تحديد الأجر ونوع الخدمة الواجب على العامل أداؤها وفى تحديد مداها، وذلك وفق الترتيب التالى:

١- يؤخذ أولاً بالأجر المقدر لعمل من النوع ذاته فى المنشأة إن وجد.

٢- فى حال عدم وجود عمل من ذات النوع يقدر الأجر طبقًا لعرف المهنة فى الجهة التى يؤدى فيها العمل.

٣- إذا لم يوجد عرف فى الجهة التى يؤدى فيها العمل، ففى هذه الحالة تتولى هيئة تسوية الخلافات العمالية تقدير الأجر وفقًا لمقتضيات العدالة.

٤- تطبق ذات المعايير المتقدمة فى تحديد نوع الخدمة الواجب على العامل أداؤها وفى تحديد مداها.

وقد يتم توقيف العامل أو يحتجز لدى الجهات المختصة فى قضايا تتصل بالعمل أو بسببه وفى هذه الحالة توجب المادة (٩٧) من النظام على صاحب العمل أن يستمر فى دفع (٥٠٪) من الأجر للعامل حتى يفصل فى قضيته، على ألا تزيد مدة التوقيف أو الحجز على مائة وثمانين يومًا، فإذا زادت المدة على ذلك فلا يلتزم صاحب العمل بدفع أى جزء من الأجر عن المدة الزائدة. وإذا قُضى ببراءة العامل أو حفظ التحقيق لعدم ثبوت ما نسب إليه أو لعدم صحته؛ ففى هذه الحالة يجب على صاحب العمل أن يرد إلى العامل ما سبق حسمه من أجره. أما إذا قضى بإدانة العامل فلا يستعاد منه ما صرف له ما لم ينص الحكم على خلاف ذلك.

ب- ساعات العمل:

إن تنظيم ساعات العمل هو حق لصاحب العمل، ولكن هذا الحق ليس مطلقًا، بل هو مقيد بما نصت عليه المادة (٩٨) من النظام التى منعت تشغيل العامل

تشغيلاً فعليًا أكثر من ثمانى ساعات فى اليوم الواحد، إذا اعتمد صاحب العمل المعيار اليومى، أو أكثر من ثمان وأربعين ساعة فى الأسبوع إذا اعتمد المعيار الأسبوعى. وتخفض ساعات العمل الفعلية خلال شهر رمضان المبارك للمسلمين بحيث لا تزيد على ست ساعات فى اليوم أو ست وثلاثين ساعة فى الأسبوع. والمقصود بساعات العمل الفعلية الوقت الذى يؤدى العامل خلاله عمله بصورة فعلية، ومن ثم لا تدخل فيه الأوقات المخصصة للصلاة والراحة والطعام.

وطبقًا لنص المادة (٩٩) يجوز زيادة ساعات العمل إلى تسع ساعات فى اليوم بالنسبة لبعض فئات العمال أو فى بعض الصناعات والأعمال التى لا يشتغل فيها العامل بصفة مستمرة. كما يجوز تخفيض ساعات العمل إلى سبع ساعات فى اليوم لبعض فئات العمال أو فى بعض الصناعات والأعمال الخطرة أو الضارة. ويكون تحديد فئات العمال والصناعات والأعمال المشمولة بزيادة أو تخفيض ساعات العمل وفق المادة (٩٩) سالفة الذكر بقرار من وزير العمل، أى أن ذلك لا يدخل ضمن نطاق السلطة التنظيمية لصاحب العمل. ومع ذلك فإن المادة (١٠٠) من النظام أجازت لصاحب العمل - بموافقة وزارة العمل - فى المنشآت التى تقضى طبيعة العمل فيها أداء العمل بالتناوب زيادة ساعات العمل على ثمانى ساعات عمل فى اليوم أو ثمان وأربعين ساعة فى الأسبوع، وذلك بشرط ألا يزيد متوسط ساعات العمل عند احتسابه لمدة ثلاثة أسابيع أو أقل على ثمانى ساعات يوميًا أو ثمان وأربعين ساعة أسبوعيًا.

ج - فترات الراحة والراحة الأسبوعية:

أجاز النظام لصاحب العمل تنظيم ساعات العمل وفترات الراحة خلال اليوم، ولكن وفق ضوابط معينة أشارت إليها المادتان (١٠١ و١٠٢) ويمكن تلخيصها بما يلى:

١- لا يجوز أن يعمل أى عامل أكثر من خمس ساعات متتالية دون فترة للراحة والصلاة والطعام لا تقل عن نصف ساعة فى المرة الواحدة خلال مجموع ساعات العمل.

٢- لا يجوز أن يبقى العامل فى مكان العمل أكثر من إحدى عشرة ساعة فى اليوم الواحد.

٣- لا تدخل الفترات المخصصة للراحة والصلاة والطعام ضمن ساعات العمل الفعلية، ولا يكون العامل خلال هذه الفترات تحت سلطة صاحب العمل، ولا يجوز لصاحب العمل إلزام العامل بالبقاء خلالها فى مكان العمل.

وعملاً بنص المادة (١٠٣) يجوز لوزير العمل أن يحدد بقرار منه الحالات والأعمال التى يتحتم فيها استمرار العمل دون فترة راحة لأسباب فنية أو لظروف التشغيل، ويلتزم صاحب العمل فى هذه الحالات والأعمال بإعطاء فترة للصلاة والطعام والراحة بطريقة تنظمها إدارة المنشأة فى أثناء العمل.

وفيما يتعلق بالراحة الأسبوعية فإن يوم الجمعة هو يوم الراحة الأسبوعية بالنسبة لجميع العمال، ورغم ذلك فإن المادة (١٠٤) أجازت لصاحب العمل - بعد إبلاغ مكتب العمل المختص - أن يستبدل بهذا اليوم لبعض عماله أى يوم آخر من أيام الأسبوع، شريطة أن يمكنهم من القيام بواجباتهم الدينية. كما منعت المادة المذكورة تعويض يوم الراحة الأسبوعية بمقابل نقدى، واعتبرت هذا اليوم بأجر كامل، وأن لا يقل عن أربع وعشرين ساعة متتالية. ولكن استثناءً من حكم المادة (١٠٤) يجوز فى الأماكن البعيدة عن العمران، وكذلك فى الأعمال التى تتطلب طبيعة العمل وظروف التشغيل فيها استمرار العمل تجميع الراحات الأسبوعية المستحقة للعامل عن مدة لا تتجاوز ثمانية أسابيع إذا اتفق صاحب العمل والعمال ووافقت على ذلك وزارة العمل، وذلك تطبيقاً لما نصت عليه المادة (١٠٥) من النظام. ويجوز لصاحب العمل، بمقتضى المادة (١٠٦) من النظام، عدم التقييد بالأحكام المتعلقة بتحديد ساعات العمل، وفترات الراحة اليومية، والعطلة الأسبوعية، والمنصوص عليها فى المواد "٩٨ و ١٠١ و١٠٤/١" من النظام، وذلك فى أربع حالات ورد ذكرها على سبيل الحصر، وهى:

١- أعمال الجرد السنوى وإعداد الميزانية والتصفية وقفل الحسابات والاستعداد

للبيع بأثمان مخفضة والاستعداد للمواسم، بشرط ألا يزيد عدد الأيام التى يشتغل فيها العمال على ثلاثين يومًا فى السنة.

٢- إذا كان العمل يهدف إلى منع وقوع حادث خطر أو إصلاح ما نشأ عنه أو تَجنُّب خسارة محققة لمواد قابلة للتلف.

٣- إذا كان التشغيل بقصد مواجهة ضغط عمل غير عادى.

٤- الأعياد والمواسم والمناسبات الأخرى والأعمال الموسمية التى تحدد بقرار من وزير العمل.

ولا يجوز فى جميع الحالات المتقدمة أن تزيد ساعات العمل الفعلية على عشر ساعات فى اليوم أو ستين ساعة فى الأسبوع. ويحدد وزير العمل بقرار منه الحد الأقصى لساعات العمل الإضافية التى يسمح بها فى السنة. وتوجب المادة (١٠٧) من النظام على صاحب العمل أن يدفع للعامل أجرًا إضافيًا عن ساعات العمل الإضافية يوازى أجر الساعة مضافًا إليه (٥٠٪) من أجره الأساسى. وتعتبر جميع ساعات العمل التى تؤدى فى أيام العطل والأعياد ساعات إضافية.

د - الإجازات:

يحق للعامل، بمقتضى المواد (١٠٩ إلى ١١٨) من نظام العمل التمتع بمجموعة من الإجازات تشمل: الإجازة السنوية، وإجازة الأعياد، والإجازة الاستثنائية، وإجازة الحج، وإجازة تأدية الامتحان، والإجازة بدون أجر، والإجازة المرضية.

١- الإجازة السنوية:

يستحق العامل بموجب المادة (١٠٩) من النظام عن كل سنة إجازة سنوية لا تقل مدتها عن واحد وعشرين يومًا، تزاد إلى مدة لا تقل عن ثلاثين يومًا إذا أمضى العامل فى خدمة صاحب العمل خمس سنوات متصلة، وتكون الإجازة السنوية بأجر يدفع للعامل مقدمًا. وبالمقارنة بنظام العمل السابق فإن النظام الجديد

يعتبر أكثر فائدة للعامل بشأن مدة الإجازة السنوية حيث كانت المادة (١٥٣) تقرر للعامل الذى أمضى فى خدمة صاحب العمل سنة كاملة إجازة سنوية مدتها خمسة عشر يومًا وتزاد الإجازة إلى "٢١" يومًا متى أمضى العامل عشر سنوات متصلة فى خدمة صاحب العمل.

وعملاً بنص الفقرة الثانية من المادة (١٠٩) سالفة الذكر فإنه يجب أن يتمتع العامل بإجازته فى سنة استحقاقها، ولا يجوز النزول عنها أو أن يتقاضى بدلاً نقديًا عوضًا عن الحصول عليها أثناء خدمته، ولكن يجوز لصاحب العمل أن يحدد مواعيد الإجازات السنوية لعماله وفقًا لمقتضيات العمل، أو أن يمنحها بالتناوب لكى يؤمن سير عمله، وفى هذه الحالة عليه إشعار العامل بالميعاد المحدد لتمتعه بالإجازة بوقت كاف لا يقل عن ثلاثين يومًا.

واستثناء من وجوب تمتع العامل بإجازته فى ميعاد استحقاقها فإن المادة (١١٠) من النظام أجازت للعامل - بموافقة صاحب العمل - أن يؤجل إجازته السنوية أو أيامًا منها إلى السنة التالية، كما أعطت المادة المذكورة لصاحب العمل حق تأجيل إجازة العامل بعد نهاية سنة استحقاقها إذا اقتضت ظروف العمل ذلك لمدة لا تزيد على تسعين يومًا، وإذا اقتضت ظروف العمل استمرار التأجيل وجب الحصول على موافقة العامل الكتابية بشرط أن لا يتعدى التأجيل نهاية السنة التالية لسنة استحقاق الإجازة. وقد يترك العامل العمل قبل استعماله إجازته السنوية، وفى هذه الحالة يمنحه النظام الحق فى الحصول على أجره عن أيام الإجازة المستحقة، وذلك بالنسبة إلى المدة التى لم يحصل على إجازته عنها، بالإضافة إلى استحقاقه أجرة الإجازة عن أجزاء السنة بنسبة ما قضاه منها فى العمل "المادة ١١١".

٢- إجازة الأعياد:

نصت المادة (١١٢) من النظام على أن لكل عامل الحق فى إجازة بأجر كامل فى الأعياد والمناسبات التى تحددها اللائحة التنفيذية للنظام. والمقصود بالأعياد

والمناسبات فى هذه المادة: عيد الفطر وعيد الأضحى بالإضافة إلى اليوم الوطنى للمملكة. وإذا اشتغل العامل فى أيام الأعياد والمناسبات، بناء على تكليف من صاحب العمل، فإنه يستحق أجرًا إضافيًا وفقًا لحكم المادة "١٠٧" التى نصت فى فقرتها الثالثة على أنه "تعد جميع ساعات العمل التى تؤدى فى أيام العطل والأعياد ساعات إضافية".

٣- الإجازة الاستثنائية:

هذه الإجازة ليست لها مواعيد محددة كونها مرتبطة بتحقق واقعة معينة مثل زواج العامل أو ولادة مولود له أو وفاة زوجه أو أحد أصوله أو فروعه. وقد نصت على هذا النوع من الإجازات المادة (١١٣) من النظام بقولها "للعامل الحق فى إجازة لمدة يوم واحد فى حالة ولادة مولود له، وثلاثة أيام لمناسبة زواجه، أو فى حالة وفاة زوجه أو أحد أصوله أو فروعه. ويحق لصاحب العمل أن يطلب الوثائق المؤيدة للحالات المشار إليها". وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة (١٦٠) من النظام أعطت المرأة العاملة التى يتوفى زوجها الحق فى إجازة بأجر كامل مدة لا تقل عن خمسة عشر يومًا من تاريخ الوفاة.

٤- إجازة الحج:

هذا النوع من الإجازات لم يكن منصوصًا عليه فى نظام العمل السابق، وحسنًا فعل المنظم بالنص عليه فى النظام الجديد على الرغم من أنه من الناحية الفعلية تكون فترة إجازة عيد الأضحى شاملة لفترة أداء فريضة الحج من كل سنة. وقد نصت على إجازة الحج وبينت ضوابطها المادة (١١٤) بإعطائها الحق للعامل فى الحصول على إجازة بأجر لا تقل مدتها عن عشرة أيام ولا تزيد على خمسة عشر يومًا بما فيها إجازة عيد الأضحى؛ وذلك لأداء فريضة الحج لمرة واحدة طوال مدة خدمته إذا لم يكن قد أداها من قبل. غير أنه يشترط لاستحقاق هذه الإجازة أن يكون العامل قد أمضى فى العمل لدى صاحب العمل سنتين متصلتين على الأقل.

ويجوز لصاحب العمل أن يحدد عدد العمال الذين يمنحون هذه الإجازة سنويًا وفقًا لمقتضيات العمل.

٥- إجازة تأدية الامتحان:

هذه الإجازة هى الأخرى مستحدثة فى نظام العمل الجديد، وهى تعكس حرص المنظم السعودى على تمكين العامل المنتسب إلى إحدى المؤسسات التعليمية على مواصلة دراسته إلى جانب مواصلته لعمله، حيث أجازت المادة (١١٥) من النظام للعامل المنتسب إلى مؤسسة تعليمية، أن يحصل على إجازة بأجر كامل لتأدية الامتحان عن سنة غير معادة تحدد مدتها بعدد أيام الامتحان الفعلية، أما إذا كان الامتحان عن سنة معادة فيكون للعامل الحق فى إجازة دون أجر لأداء الامتحان. ويجوز لصاحب العمل أن يطلب من العامل تقديم الوثائق المؤيدة لطلب الإجازة وكذلك ما يدل على أدائه الامتحان. ويجب على العامل أن يتقدم بطلب الإجازة قبل موعدها بخمسة عشر يومًا على الأقل. وإذا ثبت أن العامل لم يؤدِّ الامتحان فإنه يحرم من أجر هذه الإجازة مع عدم الإخلال بخضوعه للمساءلة التأديبية.

٦- الإجازة بدون أجر:

أجازت المادة (١١٦) من النظام للعامل - بموافقة صاحب العمل - الحصول على إجازة دون أجر يتفق العامل مع صاحب العمل على تحديد مدتها. ويعتبر عقد العمل موقوفًا خلال مدة الإجازة فيما زاد على عشرين يومًا إلا إذا اتفق الطرفان على خلاف ذلك. وبخلاف النظام الجديد كانت المادة (١٥٦) من نظام العمل السابق تحدد مدة الإجازة بدون أجر بما لا يزيد على عشرة أيام فى السنة شريطة موافقة صاحب العمل. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الإجازة بدون أجر هى ليست حقًا للعامل، وإنما هى رخصة لصاحب العمل يجوز له رفضها إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك.

٧- الإجازة المرضية:

من حق العامل، بحسب المادة (١١٧) من النظام، أن يحصل على إجازة مرضية إذا أثبت مرضه، ويستحق العامل فى هذه الحالة أجرًا كاملاً عن الثلاثين يومًا الأولى، وثلاثة أرباع الأجر عن الستين يومًا التالية، ودون أجر للثلاثين يومًا التى تلى ذلك خلال السنة الواحدة، وذلك سواء أكانت هذه الإجازات متصلة أم متقطعة. وقد بينت هذه المادة أن المقصود بالسنة الواحدة هنا: السنة التى تبدأ من تاريخ أول إجازة مرضية. ويلاحظ أن المادة (١١٧) سالفة الذكر لم تشر إلى أن إثبات مرض العامل يكون بموجب شهادة طبية صادرة من طبيب مختص معتمد من صاحب العمل أو من طبيب تعينه الجهة الحكومية المختصة إذا لم يكن لصاحب العمل طبيب معتمد، وهو ما كانت تنص عليه المادة (١٥٨) من نظام العمل السابق.

أخيرًا وضعت المادة (١١٨) من النظام حكمًا عامًا يحظر على العامل فى أثناء تمتعه بأى من إجازاته التى عرضنا لها أن يعمل لدى صاحب عمل آخر، فإذا أثبت صاحب العمل أن العامل قد خالف ذلك جاز له حرمان العامل من أجره عن مدة الإجازة أو استرداد ما سبق أن أداه إليه من ذلك الأجر.

سابعًا - العمل لبعض الوقت:

العمل لبعض الوقت كما عرفته المادة الأولى من نظام العمل هو "العمل الذى يؤديه عامل غير متفرغ لدى صاحب عمل ولساعات عمل تقل عن نصف ساعات العمل اليومية المعتادة لدى المنشأة، سواء كان هذا العامل يؤدى ساعات عمله يوميًا أو بعض أيام الأسبوع". وقد خصص المنظم لهذا النوع من العمل الفصل السابع من نظام العمل ولكنه لم يضع له تنظيمًا متكاملاً وإنما خصه بمادتين فقط هما المادة (١١٩) التى لم تدخل فى عداد العاملين لبعض الوقت " العاملين طوال الوقت الذين يتأثرون بتخفيض جماعى ومؤقت لساعات عملهم العادية لأسباب اقتصادية أو تقنية أو هيكلية " وكذلك المادة (١٢٠) التى أحالت إلى وزير العمل مهمة إصدار القواعد والضوابط اللازمة لتنظيم العمل لبعض الوقت

وتحديد الالتزامات المترتبة على كل من العامل لبعض الوقت وصاحب العمل. وقد نصت المادة المشار إليها على عدم سريان أحكام نظام العمل على هذا النوع من العمل إلا فى الحدود التى يقررها وزير العمل، باستثناء الحماية الممنوحة للعاملين طوال الوقت المماثلين، من حيث السلامة والصحة المهنية وإصابات العمل.

ثامناً - الوقاية من مخاطر العمل والحوادث الصناعية الكبرى وإصابات العمل والخدمات الصحية والاجتماعية:

خصص المنظم الباب الثامن من نظام العمل لحماية العمال من مخاطر العمل والحوادث الصناعية وإصابات العمل، إضافة إلى حقوقهم فى الخدمات الصحية والاجتماعية، وقد تناول هذه المسائل فى أربعة فصول عالجت على التوالى: الوقاية من مخاطر العمل (المواد ١٢١ - ١٢٦)، الوقاية من الحوادث الصناعية الكبرى (المواد ١٢٧ - ١٣١)، إصابات العمل (المواد ١٣٢ -١٤١)، الخدمات الصحية والاجتماعية (المواد ١٤٢ - ١٤٨).

أ- الوقاية من مخاطر العمل:

من واجبات صاحب العمل وقاية العاملين لديه من مخاطر العمل ولذلك نجد أن المواد من "١٢١ إلى ١٢٦" من النظام تؤكد هذا الواجب وتوجب، فى الوقت نفسه، على العامل أن يحافظ على الوسائل الوقائية وان ينفذ تعليمات صاحب العمل فى هذا الشأن.

فالمادة (١٢١) تلزم صاحب العمل بالمحافظة على المنشأة فى حالة صحية ونظيفة وإنارتها وتأمين المياه الصالحة للشرب والاغتسال، ونحو ذلك من قواعد الحماية والصحة المهنية وإجراءاتها ومستوياتها وفقاً لما يحدده القرار الذى يصدر من وزير العمل فى هذا الشأن.

وتوجب المادة (١٢٢) على كل صاحب عمل اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية العمال من الأخطار والأمراض الناجمة عن العمل، والآلات المستعملة، ووقاية العمل

وسلامته. وعليه أن يعلن فى مكان ظاهر فى المنشأة التعليمات الخاصة بسلامة العمل والعمال، وذلك باللغة العربية وبأى لغة أخرى يفهمها العمال عند الاقتضاء. وفى المقابل لا يجوز لصاحب العمل أن يحمّل العمال أو يقتطع من أجورهم أى مبلغ لقاء توفير هذه الحماية. ولكى يكون العامل على بينة من أمره فإن المادة (١٢٣) تلزم صاحب العمل بأن يحيط العامل قبل مزاولة العمل بمخاطر مهنته وأن يلزمه باستعمال وسائل الوقاية المقررة لها، وعليه أن يوفر أدوات الوقاية الشخصية المناسبة للعمال، وأن يقوم بتدريبهم على كيفية استخدامها. وتوجب المادة (١٢٥) على صاحب العمل أن يتخذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الحريق وتهيئة الوسائل الفنية اللازمة لمكافحته، بما فى ذلك تأمين منافذ للنجاة وجعلها صالحة للاستعمال فى أى وقت، وعليه أن يعلق فى مكان ظاهر من أماكن العمل تعليمات مفصلة بشأن وسائل منع الحريق. وفى المقابل لهذه الواجبات فإن المادة (١٢٤) تلزم العامل بأن يستعمل الوسائل الوقائية المخصصة لكل عملية وأن يحافظ عليها، وأن ينفذ جميع التعليمات التى يضعها صاحب العمل للمحافظة على صحة العمال ووقايتهم من الإصابات والأمراض. وعليه أيضًا أن يمتنع عن ارتكاب أى فعل أو تقصير يتسبب عنه عدم تنفيذ التعليمات، أو إساءة استعمال الوسائل المعدة لحماية مقر العمل وصحة العمال المشتغلين معه وسلامتهم أو تعطيلها. أخيرًا فإن المادة (١٢٦) من النظام تحمّل صاحب العمل المسئولية "التقصيرية" عن الطوارئ والحوادث التى يصاب بها أشخاص آخرون غير عماله، ممن يدخلون أماكن العمل بحكم الوظيفة أو بموافقة صاحب العمل أو وكلائه، إذا كانت هذه الحوادث بسبب إهمال صاحب العمل فى اتخاذ الاحتياطات الفنية التى يتطلبها نوع عمله. وعلى صاحب العمل تعويض هؤلاء عما يصيبهم من عطل وضرر حسب الأنظمة العامة.

ب- الوقاية من الحوادث الصناعية الكبرى:

أوضحت المادة (١٢٧) أن أحكام هذا الفصل - أى الفصل الثانى من الباب الثامن من نظام العمل - تطبق على المنشآت ذات المخاطر الكبرى. وقد عرفت

المادة (١٢٨) هذه المنشآت بأنها كل منشأة تقوم بشكل دائم أو مؤقت بإنتاج مادة أو أكثر من المواد الخطرة أو فئات من هذه المواد أو تجهيزها أو استبعادها أو مناولتها أو استخدامها أو تخزينها بكميات تتجاوز المعايير المسموح بها، والتى يؤدى تجاوزها إلى إدراج المنشأة فى عداد منشآت المخاطر الكبرى. كما بينت المادة المذكورة المقصود بعبارة " مادة خطرة " بأنها أى مادة أو مزيج من المواد يشكل خطورة؛ بحكم خواصه الكيماوية أو الفيزيائية أو السمية إما وحده أو فى تركيب مع غيره. كما أوضحت هذه المادة المقصود بعبارة " حادث كبير " بأنها أى حادث فجائى مثل: التسرب الكبير أو الحريق أو الانفجار فى مجرى نشاط داخل منشأة ذات مخاطر كبرى، ويتضمن مادة خطرة أو أكثر، ويؤدى إلى خطر أكبر على العمال أو الجمهور أو البيئة عاجلاً أو آجلاً. وحسب المادة (١٢٩) تضع وزارة العمل ضوابط لتحديد " المنشآت ذات المخاطر الكبرى " استنادًا إلى قائمة المواد الخطرة أو فئات هذه المواد أو كلتيهما. وعلى أصحاب العمل، بالتنسيق مع وزارة العمل، تحديد وضع منشآتهم على أساس هذه الضوابط (المادة ١٣٠).

ج- إصابات العمل:

ألزمت المادة (١٣٣) من النظام صاحب العمل بعلاج العامل المصاب بإصابة عمل أو بمرض مهنى، وأن يتحمل جميع النفقات اللازمة لذلك بما فيها الإقامة فى المستشفى والفحوص والتحاليل الطبية والأشعة والأجهزة التعويضية ونفقات الانتقال إلى أماكن العلاج. وقد بينت المادة (١٣٤) أن الإصابة تعد إصابة عمل وفق ما هو منصوص عليه فى نظام التأمينات الاجتماعية، وتعد الأمراض المهنية فى حكم إصابات العمل، كما يعد تاريخ أول مشاهدة طبية للمرض فى حكم تاريخ الإصابة. وطبقًا لنص المادة (١٣٦) يتم تحديد الأمراض المهنية وفق جدول الأمراض المهنية المنصوص عليه فى نظام التأمينات الاجتماعية، كما يتم تحديد درجات العجز الدائم الكلى أو الجزئى وفق جدول دليل نسب العجز المنصوص عليه فى النظام المذكور.

وفيما يتعلق بحقوق العامل المصاب فقد نصت المادة (١٣٧) على أن له فى حالة عجزه المؤقت عن العمل الناجم عن إصابة عمل الحق فى معونة مالية تعادل أجره كاملاً لمدة ثلاثين يومًا، ثم يستحق ٧٥٪ من أجره طوال الفترة التى يستغرقها علاجه. فإذا بلغت فترة العلاج سنة أو تقرر طبيًا عدم احتمال شفائه وأن حالته الصحية لا تمكنه من العمل عدت الإصابة عجزًا كليًا ينهى العقد ويعوض عن الإصابة، ولا يكون لصاحب العمل حق فى استرداد ما دفعه إلى المصاب خلال تلك السنة. وفى حالة ما إذا نتج عن الإصابة عجز دائم أو كلى أو أدت الإصابة إلى وفاة المصاب فإن المادة (٣٨) من النظام تجيز للمصاب أو المستحقين عنه المطالبة بتعويض يقدر بما يعادل أجره عن مدة ثلاث سنوات بحد أدنى قدره أربعة وخمسون ألف ريال. أما إذا نتج عن الإصابة عجز دائم جزئى فإن المصاب يستحق تعويضًا معادلاً لنسبة ذلك العجز المقدر، وفقًا لجدول دليل نسب العجز المعتمد، مضروبة فى قيمة تعويض العجز الدائم الكلى. وعلى الرغم من ذلك فإن صاحب العمل لا يلتزم بشىء تجاه العامل المصاب فى ثلاث حالات نصت عليها المادة (١٣٩) هى:

١- إذا ثبت أن العامل تعمد إصابة نفسه.

٢- إذا ثبت أن الإصابة حدثت بسبب سوء سلوك مقصود من جانب العامل.

٣- إذا ثبت أن العامل امتنع عن عرض نفسه على طبيب أو امتنع عن قبول معالجة الطبيب المكلف بعلاجه من قبل صاحب العمل دون سبب مشروع.

وفى حالة تعدد أصحاب العمل الذين اشتغل لديهم العامل المصاب بالمرض المهنى فإن تحديد مسئوليتهم يكون على ضوء التقرير الطبى للطبيب المعالج، ويلزم هؤلاء بالتعويض المنصوص عليه فى المادة "١٣٨" سالفة الذكر كل بنسبة المدة التى قضاها المصاب فى خدمته بشرط أن تكون الصناعات أو المهن التى يمارسونها مما ينشأ عنها المرض الذى أصيب به العامل، وهذا ما نصت عليه المادة (١٤٠) من النظام. أما عن إجراءات الإبلاغ عن إصابات العمل فإن المادة (١٤١) نصت على أن تحديدها يكون بقرار من وزير العمل.

د- الخدمات الصحية والاجتماعية:

هذه الخدمات نصت عليها المواد (١٤٢ إلى ١٤٨) وهى واجبات تقع على عاتق صاحب العمل لمصلحة العاملين لديه، ويمكن إجمالها فيما يلى:

١- على كل صاحب عمل إعداد خزانة أو أكثر للإسعافات الطبية مزودة بالأدوية وغيرها مما يلزم للإسعافات الطبية الأولية.

٢- على كل صاحب عمل أن يعهد إلى طبيب أو أكثر بفحص عماله المعرضين لاحتمال الإصابة بأحد الأمراض المهنية المحددة فى جدول الأمراض المهنية المنصوص عليها فى نظام التأمينات الاجتماعية، وأن يكون هذا الفحص شاملاً مرة فى كل سنة على الأقل وأن يثبت نتيجة ذلك الفحص فى سجلاته وكذلك فى ملفات أولئك العمال.

٣- على صاحب العمل أن يوفر لعماله العناية الصحية والوقائية والعلاجية طبقًا للمستويات التى يقررها وزير العمل، مع مراعاة ما يوفره نظام الضمان الصحى التعاونى.

٤- يلزم صاحب العمل وعلى نفقته بالنسبة لمن يؤدى عملاً فى الأماكن البعيدة عن العمران بكل ما يأتى أو بعضه وفقًا لما يحدده وزير العمل:

- توفير حوانيت لبيع الطعام والملابس وغيرها من الحاجات الضرورية بأسعار معتدلة، وذلك فى مناطق العمل الخالية من تلك الحوانيت.
- توفير وسائل ترفيه وتثقيف مناسبة وملاعب رياضية ملحقة بأماكن العمل.
- إجراء ما يلزم من الترتيبات الطبية المناسبة للمحافظة على صحة العمال وعلاج أسرهم علاجًا شاملاً.
- توفير مدارس لتعليم أولاد العمال إذا لم يتوافر فى المنطقة مدارس كافية.
- إعداد مساجد أو مصليات فى أماكن العمل.
- إعداد برامج لمحو الأمية بين العمال.

٥- يجب على صاحب العمل الذى يؤدى عملاً فى الأماكن البعيدة عن العمران، وفى المناجم والمحاجر ومراكز التنقيب عن النفط، أن يوفر المساكن والمخيمات والوجبات الغذائية للعمال.

٦- على كل صاحب عمل أن يوفر لعماله وسائل الانتقال من محل إقامتهم أو من مركز تجمع معين إلى أماكن العمل وإعادتهم يوميًا إذا كانت هذه الأماكن لا تصل إليها وسائل المواصلات المنتظمة فى مواعيد تتفق مع مواعيد العمل.

وقد أجازت المادة (١٤٥) من النظام لصاحب العمل بعد موافقة وزير العمل إنشاء صندوق للتوفير والادخار، بشرط أن تكون مساهمة العمال فيه اختيارية. ويجب إعلان الأحكام المنظمة لكل ما يتصل بقواعد عمل هذا الصندوق.

تاسعًا - تشغيل النساء:

وضع نظام العمل الجديد بابًا خاصًا لتشغيل النساء هو الباب التاسع (المواد من ١٤٩ إلى ١٦٠)، وقد حرص المنظم على تأكيد أن عمل المرأة يكون فى جميع المجالات التى تتفق مع طبيعتها، ولذلك فقد حظرت المادة (١٤٩) من النظام تشغيل النساء فى الأعمال الخطرة أو الصناعات الضارة، وأوكلت إلى وزير العمل أن يحدد بقرار منه المهن والأعمال التى تعد ضارة بالصحة أو من شأنها أن تعرض النساء لأخطار محددة مما يجب معه حظر عملهن فيها أو تقييده بشروط خاصة. كذلك منع النظام (المادة ١٥٠) منه "تشغيل النساء أثناء فترة من الليل لا تقل عن إحدى عشرة ساعة متتالية إلا فى الحالات التى يصدر بها قرار من وزير العمل". وبالإضافة إلى الحقوق الممنوحة للعامل الذكر فقد أعطى النظام للمرأة العاملة الحق فى إجازة وضع مدتها عشرة أسابيع، منها أربعة أسابيع سابقة على التاريخ المحتمل للوضع، وستة أسابيع لاحقة له. وطبقًا لنص المادة (١٥١) يتم تحديد التاريخ المرجح للوضع بوساطة طبيب المنشأة أو بموجب شهادة طبية مصدقة من جهة صحية، ولا يجوز تشغيل المرأة خلال الأسابيع الستة التالية مباشرة للوضع.

وقد ألقى المنظم على عاتق صاحب العمل بعض الواجبات تجاه المرأة العاملة فى أثناء تمتعها بإجازة الوضع أو فى أثناء فترة مرضها الناتج عن الحمل أو الوضع. فالمادة (١٥٢) من النظام تلزم صاحب العمل بأن يدفع إلى المرأة العاملة أثناء انقطاعها عن عملها فى إجازة الوضع ما يعادل نصف أجرها إذا كان قد مضى عليها فى خدمة صاحب العمل سنة فأكثر، والأجرة كاملة إذا كان لها فى خدمته ثلاث سنوات فأكثر يوم بدء الإجازة، غير أنها لا تستحق الأجرة عن إجازتها السنوية العادية إذا كانت قد استفادت فى السنة نفسها من إجازة وضع بأجر كامل، ويدفع إليها نصف أجرها أثناء الإجازة السنوية إذا كانت قد استفادت فى السنة نفسها من إجازة وضع بنصف أجر. وتوجب المادة (١٥٣) على صاحب العمل أن يوفر الرعاية الطبية للمرأة العاملة أثناء الحمل والولادة، ونعتقد أن المادة (١٦٦) من نظام العمل السابق كانت أكثر دقة فى إيضاح المقصود من هذا الالتزام على صاحب العمل عندما قضت بأن " يتحمل صاحب العمل مصاريف الفحص الطبى ونفقات العلاج والولادة ". وعملاً بنص المادة (١٥٥) من النظام لا يجوز لصاحب العمل فصل العاملة أو إنذارها بالفصل أثناء تمتعها بإجازة الوضع، كما لا تجيز له المادة (١٥٦) فصل العاملة أثناء فترة مرضها الناتج عن الحمل أو الوضع بشرط أن يثبت مرضها بشهادة طبية معتمدة، وعلى أن لا تتجاوز مدة غيابها مائة وثمانين يومًا، ولا يجوز فصلها بغير سبب مشروع من الأسباب الواردة فى النظام خلال المائة والثمانين يومًا السابقة على التاريخ المحتمل للولادة.

وإلى جانب الواجبات المتقدم ذكرها فإن النظام ألزم صاحب العمل ببعض الواجبات الأخرى تجاه العاملات لديه، من ذلك ما نصت عليه المادة (١٥٨) التى ألزمت صاحب العمل فى جميع الأماكن التى يعمل فيها نساء وفى جميع المهن أن يوفر لهن المقاعد اللازمة لتأمين استراحتهن، كما أوجبت المادة (١٥٩) فى فقرتها الأولى على صاحب العمل الذى يشغل خمسين عاملة فأكثر أن يهيئ مكانًا مناسبًا يتوافر فيه العدد الكافى من المربيات لرعاية أطفال العاملات الذين تقل أعمارهم عن ست سنوات وذلك فى حالة ما إذا بلغ عدد الأطفال عشرة فأكثر. وأجازت

الفقرة الثانية من المادة المذكورة لوزير العمل أن يلزم صاحب العمل الذى يستخدم مائة عاملة فأكثر فى مدينة واحدة أن ينشئ دارًا للحضانة بنفسه أو بالمشاركة مع أصحاب عمل آخرين فى المدينة نفسها، أو يتعاقد مع دار للحضانة قائمة لرعاية أطفال العاملات الذين تقل أعمارهم عن ست سنوات وذلك أثناء فترات العمل، وفى هذه الحالة يحدد وزير العمل الشروط والأوضاع التى تنظم هذه الدار، كما يقرر نسبة التكاليف التى يتم فرضها على العاملات المستفيدات من هذه الخدمة.

أخيرًا فإن المادة (١٥٧) من النظام نصت على أن حق العاملة فيما تستحقه وفقًا لأحكام هذا الباب "أى الباب التاسع الذى نحن بصدد عرض أحكامه" يسقط إذا عملت لدى صاحب عمل آخر أثناء مدة إجازتها المصرح بها، ولصاحب العمل الأصلى فى هذه الحالة أن يحرمها من أجرها عن مدة الإجازة أو أن يسترد منها ما أداه لها.

عاشراً - تشغيل الأحداث:

الحدث كما عرفته المادة الثانية من نظام العمل هو " الشخص الذى أتم الخامسة عشرة من عمره ولم يبلغ الثامنة عشرة " ولما كان الحدث قاصرًا فقد خصص النظام لتشغيل الأحداث أحكامًا خاصة ضمّنها الباب العاشر منه (المواد من ١٦١ إلى ١٦٧)، ويمكن تلخيص هذه الأحكام بالنقاط التالية:

١- لا يجوز تشغيل الأحداث فى الأعمال الخطرة أو الصناعات الضارة أو فى المهن والأعمال التى يحتمل أن تعرض صحتهم أو سلامتهم أو أخلاقهم للخطر، بسبب طبيعتها أو الظروف التى تؤدى فيها. ويتم تحديد هذه الأعمال والصناعات والمهن بقرار من وزير العمل "المادة ١٦١".

٢- لا يجوز تشغيل الأحداث أثناء فترة من الليل لا تقل عن اثنتى عشرة ساعة متتالية إلا فى الحالات التى يتم تحديدها بقرار من وزير العمل "المادة ١٦٣".

٣- لا يجوز تشغيل الأحداث تشغيلاً فعليًا أكثر من ست ساعات في اليوم الواحد لسائر شهور السنة باستثناء شهر رمضان، حيث يجب ألا تزيد ساعات العمل الفعلية فيه على أربع ساعات. ويتم تنظيم ساعات العمل بحيث لا يعمل الحدث أكثر من أربع ساعات متصلة، دون فترة أو أكثر للراحة والطعام والصلاة، لا تقل في المرة الواحدة عن نصف ساعة، وبحيث لا يبقى في مكان العمل أكثر من سبع ساعات. ولا يجوز تشغيل الأحداث في أيام الراحة الأسبوعية أو في أيام الأعياد والعطلات الرسمية والإجازة السنوية. وفي هذا الخصوص لا تسري على الأحداث الاستثناءات التي نصت عليها المادة السادسة بعد المائة من النظام بالنسبة للبالغين " المادة ١٦٤".

٤- يجب على صاحب العمل، قبل تشغيل الحدث، أن يستوفي منه بطاقة الهوية الوطنية أو شهادة رسمية بميلاده، وشهادة بلياقته الصحية للعمل المطلوب صادرة من طبيب مختص ومصدق عليها من جهة صحية، وكذلك موافقة ولي أمر الحدث على استخدامه. ويجب أن تحفظ هذه المستندات في الملف الخاص بالحدث "المادة ١٦٥".

٥- يجب على صاحب العمل أن يبلغ مكتب العمل المختص عن كل حدث يشغله، وذلك خلال مدة أسبوع من مباشرته العمل، وأن يحتفظ في مكان العمل بسجل خاص للعمال الأحداث يبين فيه اسم الحدث وعمره والاسم الكامل لولي أمره ومحل إقامته وتاريخ تشغيله "المادة ١٦٦".

وقد حظر النظام في المادة (١٦٢) منه تشغيل أي شخص لم يتم الخامسة عشرة من عمره ومنع السماح له بدخول أماكن العمل، وأجاز لوزير العمل إصدار قرار يرفع هذه السن في بعض الصناعات أو المناطق أو بالنسبة لبعض فئات الأحداث. غير أنه استثناء من ذلك أجازت هذه المادة في فقرتها الثانية لوزير العمل أن يسمح بتشغيل أو عمل الأشخاص الذين تُراوح أعمارهم ما بين ١٣ - ١٥ سنة في أعمال خفيفة يراعى فيها ألا يحتمل أن تكون ضارة بصحتهم أو نموهم، وألا

تعطل مواظبتهم فى المدرسة واشتراكهم فى برامج التوجيه أو التدريب المهنى، ولا تضعف قدرتهم على الاستفادة من التعليم الذى يتلقونه. أخيرًا، أوضحت المادة (١٦٧) من النظام أن الأحكام المنظمة لتشغيل الأحداث والتى تضمنها الباب العاشر لا تسرى على العمل الذى يؤديه الأطفال والأحداث فى المدارس لأغراض التعليم العام أو المهنى أو التقنى وفى مؤسسات التدريب الأخرى. كما لا تسرى هذه الأحكام على العمل الذى يؤديه فى المنشآت الأشخاص الذين بلغوا سن أربع عشرة سنة على الأقل، إذا كان هذا العمل ينفذ وفقاً لشروط يقررها وزير العمل، وكان هذا العمل يشكل جزءًا أساسيًا من الآتى:

١- دورة تعليمية أو تدريبية تقع مسؤوليتها الرئيسة على مدرسة أو مؤسسة تدريب.

٢- برنامج تدريبى ينفذ بأكمله أو قسمه الأكبر فى منشأة إذا كانت الجهة المختصة قد أقرته.

٣- برنامج إرشادى أو توجيهى يهدف إلى تسهيل اختيار المهنة أو نوع التدريب.

حادى عشر - عقد العمل البحرى:

خصص نظام العمل الجديد الباب الحادى عشر منه لعقد العمل البحرى (المواد من ١٦٨ إلى ١٨٤) وقد أوردت المادة (١٦٨) تعريفًا لبعض المصطلحات مثل السفينة، ومجهز السفينة، والربان، والبحار، وعقد العمل البحرى الذى عرفته المادة المذكورة بأنه "كل عقد تشغيل بأجر يبرم بين صاحب سفينة أو مجهز سفينة أو ممثل عن أى منهما وبين بحار للعمل على ظهرها، وتسرى على هذا العقد أحكام هذا النظام فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الباب والقرارات التى تصدر بمقتضاه". وتجدر الإشارة إلى أن أحكام هذا الباب لا تسرى على عقود العمل المبرمة للعمل على ظهر سفن تقل حمولتها عن خمسمائة طن؛ وذلك تطبيقًا لنص المادة السابعة من نظام العمل التى تستثنى من تطبيق أحكام هذا النظام "عمال البحر الذين يعملون فى سفن تقل حمولتها عن خمسمائة طن"؛ وذلك لأن هذه العقود تظل

خاضعة لأحكام الباب الثانى من نظام المحكمة التجارية المتعلق بالتجارة البحرية، والموافق عليه بالأمر السامى ذى الرقم ٣٢ المؤرخ فى ١٥/١/ ١٣٥٠هـ. ولما كان ربان السفينة هو المؤهل لقيادتها وتحمل مسؤوليتها فإن المادة (١٦٩) من النظام نصت على خضوع جميع العاملين على ظهر السفينة لسلطة الربان وأوامره. وطبقًا لنص المادة (١٧٠) يجب أن تسجل فى سجلات السفينة أو أن تلحق بها جميع عقود عمل البحارة العاملين عليها، وأن تكون هذه العقود محررة بصيغة واضحة، وأن ينص فى العقد على ما إذا كان معقودًا لمدة محددة أو لسفرة، فإذا كان معقودًا لمدة محددة حددت المدة بصورة واضحة، وإذا كان لسفرة حددت المدينة أو المرفأ البحرى الذى تنتهى عنده السفرة، وفى أى مرحلة من مراحل تفريغ السفينة أو تحميلها فى هذا المرفأ ينتهى العقد. وتوجب المادة (١٧١) من النظام النص فى عقد العمل البحرى على تاريخ إبرامه ومكانه، واسم المجهز، واسم البحار ولقبه وسنه وجنسيته وموطنه، ونوع العمل المكلف به، وكيفية أدائه، والشهادة التى تتيح له العمل فى الملاحة البحرية، والتذكرة الشخصية البحرية، وكذلك مقدار الأجر ومدة العقد. وإذا كان العقد لسفرة واحدة وجب تحديد المدينة أو المرفأ البحرى الذى تنتهى عنده الرحلة، وفى أى مرحلة من مراحل تفريغ السفينة أو تحميلها فى هذا المرفأ ينتهى العمل. وتشترط المادة المشار إليها أن يكون العقد من ثلاث نسخ، واحدة لمجهز السفينة والثانية للربان للاحتفاظ بها على ظهر السفينة، والنسخة الثالثة للبحار. أما عن قواعد تنظيم العمل وشروطه على ظهر السفينة فقد بينته المادة (١٧٢) من النظام التى أوجبت أن تعلن فى السفينة، وفى القسم المخصص للعاملين فيها قواعد العمل على ظهرها وشروطه والتى يجب أن تشتمل على ما يأتى:

١- التزامات البحارة وواجباتهم وقواعد تنظيم العمل على ظهر السفينة والجداول الزمنية للخدمة وساعات العمل اليومية.

٢- واجبات مجهز السفينة تجاه البحارة من حيث الأجور الثابتة والمكافآت وغير ذلك من أنواع الأجور.

٣- كيفية تعليق دفع الأجور أو الحسم منها وكيفية دفع السلف على الأجور.

٤- مكان وزمان تصفية دفع الأجور وحسابها النهائى.

٥- قواعد تقديم الغذاء والمبيت وأصولها على ظهر السفينة.

٦- علاج أمراض البحارة وإصاباتهم.

٧- القواعد المتعلقة بسلوك البحارة وشروط ترحيلهم إلى بلدهم.

٨- إجازات البحارة السنوية المدفوعة الأجر.

٩- مكافأة نهاية الخدمة وغير ذلك من التعويضات التى سيتم دفعها بمناسبة إنهاء عقد العمل البحرى أو انتهائه.

وقد أوضحت المادة (١٧٣) الشروط الواجب توافرها فيمن يعمل بحارًا، وهى أن يكون قد أتم الثامنة عشرة من عمره، وأن يكون حاصلاً على شهادة تتيح له العمل فى الخدمة البحرية، وأن يكون لائقًا طبيًا. وفيما يتعلق بأجور البحار ومشتملاتها فقد نظمتها المواد (١٧٤ - ١٧٧) ويمكن إجمالها بما يلى:

١- تدفع جميع استحقاقات البحار بالعملة الرسمية، ويجوز أداؤها بالعملة الأجنبية إذا استحقت له وكانت السفينة موجودة خارج المياه الإقليمية، شريطة أن يقبل البحار بذلك. ولم يشترط النظام الجديد أن تكون موافقة البحار مكتوبة، على حين اشترطت ذلك المادة (١٠٨) من نظام العمل السابق. ويجوز للبحار أن يطلب من صاحب العمل صرف ما يستحقه من أجره النقدى لمن يعينه.

٢- فى حالة اختصار السفر لأى سبب، سواء كان ذلك اختياريًا أم قهريًا، فإنه لا يترتب على ذلك نقص أجر البحار المشغل بعقد عمل بحرى لمدة رحلة بحرية واحدة.

٣- إذا حدد الأجر بحصة من الأرباح أو أجر السفينة فإن البحار لا يستحق تعويضًا فى حالة إلغاء الرحلة، كما لا تكون هناك زيادة فى الأجر عند تأخير

الرحلة أو إطالتها، أما إذا كان التأخير أو الإطالة ناشئًا عن فعل الشاحنين، فإن البحار يستحق تعويضًا من المجهز.

٤- يستحق البحار أجره فى حالة ما إذا وقعت السفينة فى الأسر أو غرقت أو أصبحت غير صالحة للملاحة، وذلك حتى يوم وقوع الحادث.

وبخصوص تنظيم ساعات العمل على ظهر السفينة فقد اشترطت المادة (١٧٩) أن لا تزيد ساعات العمل على ظهر السفينة أثناء وجودها فى عرض البحر على أربع عشرة ساعة فى مدة أربع وعشرين ساعة، ولا تزيد على اثنتين وسبعين ساعة فى مدة سبعة أيام. وقد أعطى النظام، بمقتضى المادة (١٨٠) منه، لكل بحار ساهم فى مساعدة سفينة أخرى أو إنقاذها، نصيبًا فى المكافأة التى تستحقها السفينة التى يعمل فيها، أيًا كان نوع أجرة العمل الذى يؤديه. وعملاً بنص المادة (١٨١) من النظام فإنه فى حالة وفاة أحد البحارة أثناء الرحلة يكون لورثته الحق فى الحصول على أجره إلى يوم وفاته إذا كان الأجر بالشهر. أما إذا كان أجره يحسب بالرحلة ففى هذه الحالة يحق للورثة تسلم أجره عن الرحلة كاملة. وإذا كان الأجر حصة فى الأرباح، فإنها تستحق بأكملها. وتودع المبالغ المستحقة للبحار المتوفى أو المفقود أو الذى يتعذر عليه تسلم مستحقاته لأى سبب، لدى مكتب العمل فى ميناء الوصول فى المملكة.

وفيما يتعلق بانتهاء عقد العمل البحرى فإن المادة (١٨٢) من النظام أجازت لصاحب العمل، وبصورة استثنائية، أن ينهى العقد دون سبق إعلان وبغير تعويض فى حالتين هما:

١- إذا غرقت السفينة أو صودرت أو فقدت أو أصبحت غير صالحة للاستعمال.

٢- إذا ألغيت الرحلة فى بدئها بسبب ليس لمجهز السفينة إرادة فيه، وكان الأجر يحسب على أساس الرحلة الواحدة، ما لم ينص فى العقد على غير ذلك.

ويلاحظ هنا أن المادة المذكورة لم تنص على حرمان البحار من مكافأة الخدمة بخلاف ما كان عليه الحكم فى المادة (١١٢) من نظام العمل السابق التى كانت

تجيز لصاحب العمل إنهاء العقد فى الحالات المشار إليها "دون سبق إعلان وبغير مكافأة أو تعويض...".

ويلتزم صاحب العمل، بموجب المادة (١٨٣) من النظام، فى جميع الأحوال التى ينقضى فيها عقد العمل البحرى أو يتم فسخه، أن يعيد البحار إلى الميناء الذى سافر منه عند بدء تنفيذ العقد، وأن يتكفل بغذائه ونومه حتى بلوغه ذلك الميناء. وهناك بعض الحالات التى يلتزم فيها صاحب العمل " المجهز " بترحيل البحار إلى بلده نصت عليها المادة (١٨٤) من النظام وهى:

١- إذا ألغى السفر بفعل مجهز السفينة بعد قيامها.

٢- إذا ألغى السفر بعد إبحار السفينة بسبب منع التجارة مع الجهة التى عينت لسفرها.

٣- إذا أخرج البحار من السفينة بسبب إصابته بمرض أو جرح أو عاهة.

٤- إذا بيعت السفينة فى بلد أجنبى.

٥- إذا تم عزل البحار من الخدمة أثناء السفر من غير مسوغ نظامى.

٦- إذا انتهى العقد المبرم مع البحار فى ميناء غير الميناء المنصوص عليه فى العقد.

ثانى عشر- العمل فى المناجم والمحاجر:

أفرد نظام العمل الجديد بابًا خاصًا للعمل فى المناجم والمحاجر هو الباب الثانى عشر (المواد من ١٨٥ إلى ١٩٣)، وذلك لما يتميز به العمل فى مثل هذه الأماكن من خصوصية تقتضى أحكامًا خاصة وضوابط معينة تأخذ فى الاعتبار سن العامل وجنسه ولياقته الصحية وساعات عمله تحت سطح الأرض إلى جانب ما يحيط بالعمل فى هذه الأماكن من مخاطر. وقد بينت المادة (١٨٥) من النظام المقصود بالعمل فى المناجم والمحاجر بأنه العمليات الخاصة بالبحث أو الكشف عن المواد المعدنية، بما فى ذلك الأحجار الكريمة، أو استخراجها أو تصنيعها بالمنطقة الصادر عنها الترخيص، سواء كانت المعادن صلبة أم سائلة، وكذلك

العمليات الخاصة باستخراج رواسب المواد المعدنية الموجودة على سطح الأرض أو فى باطنها، أو تركيزها أو تصنيعها فى منطقة الترخيص، وأخيرًا ما يلحق بالعمليات المشار إليها من أعمال البناء وإقامة التركيبات والأجهزة. وبسبب طبيعة العمل فى المناجم والمحاجر فقد حظرت المادة (١٨٦) من النظام تشغيل أى شخص فى المنجم أو المحجر إذا لم يتم الثامنة عشرة من العمر، كما حظرت تشغيل المرأة أيًا كان سنها فى أى منجم أو محجر. وتشترط المادة (١٨٧) من النظام إجراء فحص طبى كامل على العامل قبل السماح له بالعمل فى أى منجم أو محجر وثبوت لياقته الصحية للعمل المطلوب فى مثل هذه الأماكن، مع وجوب إعادة هذا الفحص بصورة دورية ودون تحميل العامل أية نفقات مقابل الفحوص الطبية اللازمة. ويحدد وزير العمل بقرار منه الأوضاع والشروط والمدد التى يجب الالتزام بها فى هذا الخصوص. ولا تجيز المادة (١٨٨) من النظام أن تزيد ساعات العمل الفعلية التى يمضيها العامل تحت سطح الأرض على سبع ساعات فى اليوم يدخل فى حسابها الوقت المستغرق للنزول والصعود، ولا إبقائه فى مكان العمل، سواء فوق سطح الأرض أو فى باطنها، مدة تزيد على عشر ساعات فى اليوم. واستجابة لمتطلبات الأمن والسلامة حظرت المادة (١٨٩) على غير العاملين فى المناجم والمحاجر دخول هذه الأماكن ولكنها استثنت من هذا الحظر الأشخاص المكلفين بالتفتيش على المنجم أو المحجر، وكذلك الأشخاص الذين يحملون إذنًا خاصًا من الجهة المختصة. كما ألزمت المواد (١٩٠ إلى ١٩٤) صاحب العمل ببعض الواجبات التى تدخل فى باب احتياطات الأمن والسلامة وهى:

١- إلزام صاحب العمل بإعداد سجل خاص لقيد العمال وحصرهم قبل دخولهم إلى أماكن العمل وعند خروجهم منها.

٢- إلزام صاحب العمل أو المدير المسئول بوضع لائحة فى مكان العمل بالأوامر والتعليمات الخاصة بالسلامة العامة.

٣- إلزام صاحب العمل بإنشاء نقطة إنقاذ قريبة من مكان العمل تكون مجهزة بأدوات الإنقاذ والإسعافات الضرورية، وأن يكون بها وسيلة اتصال مناسبة

تصلح للاستعانة بها فى الحال عند اللزوم. وعلى صاحب العمل أن يعين أحد العمال الفنيين المدربين للإشراف على عمليات الإنقاذ والإسعافات الأولية.

٤- إلزام صاحب العمل الذى يقوم بتشغيل خمسين عاملاً فأكثر فى المنجم أو المحجر بأن يعد مكانًا مناسبًا يحتوى على غرفة مجهزة بوسائل الإنقاذ والإسعافات الأولية وأخرى للتمريض فضلاً عن غرفة أو أكثر لتغيير الملابس.

ثالث عشر - تفتيش العمل:

لضمان دقة تطبيق واحترام قواعد نظام العمل كان لا بد من وجود جهاز مختص للتفتيش يناط به النزول إلى أماكن العمل للتفتيش وضبط المخالفات لأحكام النظام ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة بمقتضاه، ومن هذا المنطلق فقد عنى نظام العمل الجديد بتنظيم تفتيش العمل بصورة مفصلة حيث خصص له الباب الثالث عشر (المواد من ١٩٤ إلى ٢٠٩). وطبقًا لنص المادة (١٩٤) يتولى تفتيش العمل مفتشون مختصون يصدر بتسميتهم قرارًا من وزير العمل وتكون لهم الصلاحيات والاختصاصات المنصوص عليها فى النظام. وبحسب المادة (١٩٥) يشترط فى مفتش العمل عند ممارسته لعمله، بالإضافة إلى الشروط العامة فى تعيين الموظفين، أن يكون متصفًا بالحياد التام، وألا تكون له أى صلة مباشرة أو غير مباشرة بالمنشآت التى يقوم بتفتيشها، وأن يكون قد اجتاز فحصًا مسلكيًا بعد قضائه فترة تدريب على أصول التفتيش لا تقل عن تسعين يومًا. ويقسم مفتشو العمل، قبل مباشرة أعمال وظائفهم، أمام وزير العمل بأن يؤدوا أعمالهم بأمانة وإخلاص، وألا يفشوا أيًا من الأسرار التى يطلعون عليها بحكم وظائفهم، ولو بعد انقطاع عملهم بهذه الوظائف. ويحمل مفتش العمل بطاقة من وزارة العمل تثبت صفته "المادة ١٩٧ من النظام". أما اختصاصات المفتشين فقد نصت عليها المادة (١٩٦) من النظام وهى:

١- مراقبة تنفيذ أحكام نظام العمل واللوائح والقرارات المنفذة له على وجه سليم.

٢- تزويد أصحاب الأعمال والعمال بالمعلومات والإرشادات الفنية التى تمكنهم من اتباع أحسن الوسائل لتنفيذ أحكام نظام العمل.

٣- إبلاغ الجهات المختصة بأوجه النقص التى تقصر الأحكام القائمة عن معالجتها واقتراح ما يلزم لذلك.

٤- ضبط مخالفات أحكام نظام العمل والقرارات الصادرة تطبيقًا له.

وطبقًا لنص المادة (١٩٨) من النظام يحق لمفتشى العمل، تنفيذًا لاختصاصاتهم الوظيفية، دخول أى منشأة خاضعة لأحكام نظام العمل فى أى وقت من أوقات النهار أو الليل دون إشعار مسبق، كما يحق لهم القيام بأى فحص أو تحقيق لازم للتحقق من سلامة تنفيذ النظام، ولهم فى هذا الخصوص ما يأتى:

١- سؤال صاحب العمل أو من يمثله، أو العمال، على انفراد أو فى حضور شهود عن أى أمر من الأمور المتعلقة بتنفيذ أحكام النظام.

٢- الاطلاع على جميع الدفاتر والسجلات والوثائق الأخرى اللازم الاحتفاظ بها طبقًا لأحكام نظام العمل والقرارات الصادرة بمقتضاه، والحصول على صور ومستخرجات منها.

٣- أخذ عينة أو أكثر من المواد المستعملة أو المتداولة فى العمليات الصناعية وغيرها الخاضعة للتفتيش، مما يظن أن لها أثرًا ضارًا على صحة العمال أو سلامتهم؛ وذلك لغرض تحليلها فى المختبرات الحكومية لمعرفة مدى هذا الأثر، مع إبلاغ صاحب العمل أو من يمثله بذلك.

ولغرض إنجاز المفتشين لمهام عملهم على أكمل وجه فقد ألزمت المادة (١٩٩) من النظام أصحاب العمل ووكلاءهم أن يقدموا للمفتشين، وللموظفين المكلفين بتفتيش العمل، التسهيلات اللازمة لقيامهم بأداء واجبهم، وأن يقدموا لهم ما يطلبونه من بيانات تتعلق بطبيعة عملهم، وأن يستجيبوا لطلبات المثول أمامهم، وأن يوفدوا مندوبًا عنهم، إذا ما طلب منهم ذلك. وفى المقابل أوجبت المادة (٢٠٠) على من يقوم بالتفتيش أن يبلغ بحضوره صاحب العمل أو من يمثله، وذلك ما لم ير

المفتش أن المهمة التى يقوم بالتفتيش من أجلها تقتضى غير ذلك. ويجوز لمفتش العمل، بحسب المادة (٢٠١) من النظام، إصدار التعليمات إلى أصحاب العمل بإدخال التعديلات اللازمة على قواعد العمل فى الأجهزة والمعدات لديهم فى الآجال التى يحددها؛ وذلك لضمان مراعاة الأحكام الخاصة بصحة العمال وسلامتهم. كما أجازت المادة المذكورة لمفتش العمل، فى حالة وجود خطر يهدد صحة العمال وسلامتهم، أن يطلب تنفيذ ما يراه لازمًا من إجراءات لدرء هذا الخطر فورًا. وحفاظًا على سرية الشكاوى التى تصل إلى مفتش العمل فقد ألزمته المادة (٢٠٢) من النظام أن يحيط بالسرية المطلقة الشكاوى التى تصل إليه بشأن أى نقص فى الأجهزة أو أى مخالفة لأحكام نظام العمل، وأن لا يبوح لصاحب العمل أو من يقوم مقامه بوجود مثل هذه الشكاوى. وأجازت المادة (٢٠٣) من النظام لمفتش العمل، إذا ما تحقق أثناء التفتيش من وجود مخالفة لأحكام نظام العمل أو القرارات الصادرة بمقتضاه، أن يسدى النصح والإرشاد لصاحب العمل بشأن كيفية تجنّب المخالفة، أو أن يوجه له تنبيهًا شفهيًا أو إنذارًا كتابيًا لتدارك المخالفة خلال مدة معينة، أو أن يقوم بتحرير محضر ضبط المخالفة وذلك بحسب أهمية المخالفة والظروف الأخرى التى يعود تقديرها للمفتش. وتقوم وزارة العمل، وفقًا للمادة (٢٠٧) من النظام، بوضع نماذج محاضر ضبط المخالفات، وسجلات التفتيش والتنبيهات والإنذارات، كما تضع الوزارة الأحكام اللازمة لكيفية حفظها واستعمالها، وتعميمها على مكاتب العمل. وقضت المادة (٢٠٤) من النظام بأن يشترك فى التفتيش - كلما دعت الحاجة - أطباء ومهندسون وكيميائيون واختصاصيون فى السلامة والصحة المهنية. كما أجازت المادة المشار إليها لمدير مكتب العمل وللمفتشين أن يطلبوا، عند الضرورة، مساعدة الجهات التنفيذية المختصة.

وبهدف الاستفادة من نتائج التفتيش ونشاطات المفتشين وملاحظاتهم وما تم اتخاذه من تدابير بشأن المخالفات لأحكام النظام؛ طلبت المادة (٢٠٥) من رئيس تفتيش العمل فى مكتب العمل أن يعد تقريرًا شهريًا عن نشاط تفتيش العمل، ونواحى التفتيش، والمنشآت التى تم التفتيش عليها وعدد المخالفات المرتكبة

ونوعها والتدابير المتخذة بشأنها، وأن يعد تقريرًا سنويًا عن التفتيش فى دائرة اختصاص مكتب العمل ونتائجه وآثاره، ويضمنه ملاحظاته ومقترحاته. ويجب إرسال نسخة من التقريرين إلى وزارة العمل. كذلك نصت المادة (٢٠٦) على أن يقدم وكيل وزارة العمل للشؤون العمالية تقريرًا سنويًا شاملاً عن تفتيش العمل فى المملكة، يتناول كل ما يتعلق برقابة وزارة العمل على تنفيذ أحكام نظام العمل، على أن يتم تقديم التقرير المذكور فى خلال مدة لا تتجاوز مائة وثمانين يومًا من نهاية العام، ويجب أن يتضمن التقرير بصفة خاصة ما يلى:

١- بيانًا بالأحكام المنظمة للتفتيش.

٢- بيانًا بالموظفين المختصين بالتفتيش.

٣- إحصائيات بالمنشآت الخاضعة للتفتيش وعدد العمال فيها.

٤- إحصائيات عن زيارات المفتشين وجولاتهم.

٥- إحصائيات عن المخالفات التى وقعت، والجزاءات التى حكم بها.

٦- إحصائيات عن إصابات العمل.

٧- إحصائيات عن أمراض المهن.

ولأهمية التدريب بالنسبة لمفتشى العمل؛ أكدت المادة (٢٠٨) ضرورة أن يتم تنظيم تدريب المفتشين فى دورات تدريبية تشتمل بصورة خاصة على ما يأتى:

١- أصول تنظيم الزيارات التفتيشية، والاتصال بأصحاب العمل والعمال.

٢- أصول تدقيق السجلات والدفاتر والحاسب الآلى وأصول تنظيم محاضر التفتيش واستجواب الأشخاص.

٣- أصول إرشاد أصحاب العمل إلى مستلزمات النصوص النظامية وفوائد تطبيقها ومساعدتهم فى هذا التطبيق.

٤- مبادئ أساسية فى التقنية الصناعية، ووسائل الوقاية من إصابات العمل والأمراض المهنية.

٥- مبادئ أساسية فى الكفاية الإنتاجية، وصلتها بمدى تأمين الشروط الصالحة لجو ممارسة العمل.

أخيرًا، نصت المادة (٢٠٩) من النظام على أن يصدر مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية الخاصة بضبط أعمال التفتيش وتنظيمها.

رابع عشر- هيئات تسوية الخلافات العمالية:

هيئات تسوية الخلافات العمالية كما عرفتها المادة (٢١٠) من نظام العمل هى: الهيئات الابتدائية لتسوية الخلافات، والهيئة العليا لتسوية الخلافات، وطبقًا لنص المادة (٢١١) يسمى بقرار من وزير العمل - بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء - أعضاء الهيئات الابتدائية من حملة الإجازة فى الشريعة أو الحقوق. وكان نظام العمل السابق يطلق على هذه الهيئات مصطلح "اللجان" والواقع أنها لجان إدارية ذات اختصاص قضائى. وتشكل هيئات تسوية الخلافات العمالية فى المملكة ما يسمى بالقضاء العمالى والذى يختص بالنظر فى جميع الخلافات الناشئة عن عقود العمل وتنفيذها وإنهائها، وهو قضاء استثنائى خصه ولى الأمر بسلطة الفصل فى الخلافات التى تنشأ بين أصحاب العمل والعمال، وفرض العقوبات على من يخالف أحكام نظام العمل واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه، وهذا ما أكدته المادة (٢١٩) من نظام العمل بنصها على أن كل هيئة من هيئات تسوية الخلافات العمالية لها وحدها - دون غيرها - حق النظر فى جميع الخلافات المتعلقة بنظام العمل، وبالخلافات الناشئة عن عقود العمل، ولها إحضار أى شخص لاستجوابه، أو ندب أحد أعضائها للقيام بهذا الاستجواب، كما يجوز لهذه الهيئات الإلزام بتقديم المستندات والأدلة، واتخاذ غير ذلك من الإجراءات التى تقرها. كما يجوز للهيئة الدخول فى أى مكان تشغله المنشأة من أجل إجراء التحقيق، والاطلاع على جميع الدفاتر والسجلات والمستندات التى ترى ضرورة للاطلاع عليها.

وفيما يتعلق بتشكيل الهيئات الابتدائية واختصاصاتها فقد نصت عليها المواد (٢١٢ و ٢١٣ و ٢١٤) من النظام. فطبقًا للمادة (٢١٢) تؤلف بقرار من وزير العمل فى كل مكتب عمل يحدده الوزير هيئة ابتدائية تشتمل على دائرة أو أكثر من عضو واحد وتفصل كل دائرة من هذه الدوائر فيما يطرح عليها من قضايا. وإذا اشتملت الهيئة على أكثر من دائرة فإن وزير العمل يقوم بتسمية رئيس من بين الأعضاء يتولى - بالإضافة إلى عمله - توزيع القضايا على أعضاء الهيئة، وتنظيم الأعمال الإدارية والكتابية. وإذا لم تؤلف هيئة ابتدائية فى أحد مكاتب العمل، فإن المادة (٢١٣) تقضى بأن يكلف وزير العمل - عند الاقتضاء - الهيئة المؤلفة فى أقرب مكتب عمل بمهمات الهيئة التى لم تؤلف واختصاصاتها. أما عن اختصاصات الهيئة الابتدائية فإن المادة (٢١٤) أوضحت أن لهذه الهيئة نوعين من الاختصاصات: نهائية وابتدائية قابلة للاستئناف، فهى تختص بالفصل بصفة نهائية فى التالى:

١- الخلافات العمالية أيًا كان نوعها والتى لا تتجاوز قيمتها عشرة آلاف ريال.

٢- الاعتراض على الجزاء الذى يوقعه صاحب العمل على العامل.

٣- فرض العقوبات المنصوص عليها فى نظام العمل على المخالفة التى لا تتجاوز عقوبتها المقررة خمسة آلاف ريال، وعلى المخالفات التى لا تتجاوز عقوباتها المقررة فى مجموعها خمسة آلاف ريال.

أما الخلافات التى تفصل فيها الهيئة الابتدائية بصفة ابتدائية فهى:

١- الخلافات العمالية التى تتجاوز قيمتها عشرة آلاف ريال.

٢- خلافات التعويض عن إصابات العمل، مهما بلغت قيمة التعويض.

٣- خلافات الفصل عن العمل.

٤- فرض العقوبات المنصوص عليها فى نظام العمل على المخالفة التى تتجاوز عقوبتها المقررة خمسة آلاف ريال، وعلى المخالفات التى تتجاوز عقوباتها المقررة فى مجموعها خمسة آلاف ريال.

٥- فرض العقوبات على المخالفات المعاقب عليها بالغرامة مع عقوبة تبعية.

أما عن تشكيل الهيئة العليا لتسوية الخلافات العمالية فقد أوضحت المادة (٢١٥) من النظام أن هذه الهيئة تؤلف من عدة دوائر لا تقل الدائرة الواحدة عن ثلاثة أعضاء، ويصدر قرار من مجلس الوزراء، بناء على ترشيح من وزير العمل، بتسمية رئيس الهيئة وأعضائها من حملة الإجازة فى الشريعة والحقوق ممن لديهم الخبرة فى مجال الخلافات العمالية. ويتم تحديد عدد دوائر الهيئة العليا ومناطق عملها بقرار من وزير العمل بناء على اقتراح من رئيس الهيئة، والذى يتولى بدوره اختيار رؤساء الدوائر وتوزيع العمل بينها والإشراف على جميع ما يتعلق بأعمالها الإدارية. وعملاً بنص المادة (٢١٦) من النظام، تختص كل دائرة من دوائر الهيئة العليا بالفصل نهائيًا، وبالدرجة القطعية، فى جميع قرارات دوائر الهيئات الابتدائية التى ترفع للاستئناف أمامها.

بناء على ما تقدم يتضح أن نظام العمل الجديد حصر دور الهيئة العليا لتسوية الخلافات بالنظر بالقرارات غير النهائية التى تصدر من الهيئات الابتدائية وفق الفقرة الثانية من المادة "٢١٤"؛ باعتبار أن الهيئة العليا جهة استئناف بالنسبة لهذه القرارات، وهذا الدور هو نفسه الذى كانت تتمتع به هذه الهيئة فى ظل نظام العمل السابق إلا أنها كانت تتمتع فى ظل النظام الأخير باختصاص عقابى هو فرض العقوبات المنصوص عليها فى النظام المذكور بحق المخالفين لأحكامه "المادة ١٧٦ من نظام العمل السابق - الملغى" وهذا الاختصاص العقابى أصبح فى ظل النظام الجديد من نصيب الهيئات الابتدائية لتسوية الخلافات العمالية.

وفيما يتعلق باستئناف القرارات التى تصدر عن الهيئات الابتدائية والتى تقبل الطعن فيها بالاستئناف أمام الهيئة العليا فقد بينت المادة (٢١٧) من النظام أن مدة الاستئناف هى ثلاثون يومًا من تاريخ النطق بقرار الدائرة الابتدائية فى القرارات الحضورية، ومن تاريخ التبليغ بالقرار فى غيرها من القرارات. فإذا لم يستأنف قرار الدائرة الابتدائية خلال المدة المشار إليها فإن القرار يعد نهائيًا واجب التنفيذ،

وتعتبر قرارات دوائر الهيئة العليا واجبة التنفيذ من تاريخ صدورها (المادة ٢١٨ من النظام).

وبخصوص رفع الدعوى العمالية، أوضحت المادة (٢٢٠) من النظام أن هذه الدعوى ترفع عن طريق مكتب العمل المختص أمام الهيئات الابتدائية التى يقع مكان العمل فى مقرها أو فى دائرة اختصاصها. ويكون على مكتب العمل - قبل أن يحيل النزاع إلى الهيئة - أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتسوية النزاع بصورة ودية. ومراعاة لوضع العامل، ولضمان سرعة حصوله على حقوقه النظامية من ناحية، وحثًا للهيئات الابتدائية على سرعة الفصل فى المنازعات المطروحة أمامها كى لا يتأذى صاحب العمل ويتعطل الإنتاج من ناحية ثانية؛ فقد حرص المنظم على تأكيد صفة الاستعجال لدعاوى العمل فنصت المادة (٢٢١) من النظام على أن "تنظر الدعاوى المترتبة على أحكام هذا النظام على وجه الاستعجال".

ولكى لا يبقى مركز الأطراف فى عقد العمل معلقًا لفترة طويلة من الزمن؛ وضع المنظم لدعاوى العمل والمخالفات التى تقع ضد أحكام النظام مواعيد محددة لسماع هذه الدعاوى أو الفصل فى تلك المخالفات، وهذه المواعيد نصت عليها المادة (٢٢٢) من النظام كما يلى :

١- لا تقبل أمام هيئات تسوية الخلافات العمالية أى دعوى تتعلق بالمطالبة بحق من الحقوق المنصوص عليها فى نظام العمل أو الناشئة عن عقد العمل بعد مضى اثنى عشر شهرًا من تاريخ انتهاء علاقة العمل.

٢- لا تقبل أى دعوى تتعلق بمطالبة بحق من الحقوق المنصوص عليها فى نظام العمل السابق بعد مضى اثنى عشر شهرًا من تاريخ العمل بالنظام الجديد.

٣- لا تقبل أى شكوى عن المخالفات التى تقع ضد أحكام نظام العمل أو اللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه بعد مضى اثنى عشر شهرًا من تاريخ وقوع المخالفة.

وقد أوجب المنظم على أى هيئة من هيئات تسوية الخلافات العمالية أن تصدر قرارها بشأن أى نزاع عمالى يعرض عليها، ولا يجوز لها أن تمتنع عن إصدار

قرارها بحجة عدم وجود نص فى نظام العمل يمكن تطبيقه، إذ عليها فى هذه الحالة، طبقًا لنص المادة (٢٢٤) من نظام العمل، أن تستعين بمبادئ الشريعة الإسلامية وما استقرت عليه السوابق القضائية والعرف وقواعد العدالة. ومتى صدر قرار نهائى بشأن نزاع عمالى بين طرفين وكان هذا القرار قد صدر من إحدى هيئات تسوية الخلافات العمالية، فإنه لا يجوز إثارة النزاع نفسه مرة أخرى سواء أمام الهيئة التى أصدرت القرار أو غيرها من الجهات القضائية الأخرى، وهذا ما نصت عليه المادة (٢٢٥) من النظام.

وإذا كان الغالب عملاً أن تتم تسوية الخلافات العمالية بالتقاضى عن طريق رفع دعوى قضائية أمام إحدى هيئات تسوية الخلافات العمالية، فإن المادة (٢٢٤) أجازت لطرفى عقد العمل تضمينه نصًا يقضى بتسوية الخلافات عن طريق التحكيم، ويجوز لهما الاتفاق على التحكيم بعد نشوء النزاع، وفى جميع الأحوال تطبق أحكام نظام التحكيم النافذ فى المملكة ولائحته التنفيذية. وأوضحت المادة (٢٢٦) من النظام أنه لا يجوز لصاحب العمل - أثناء السير فى إجراءات المصالحة أو التحكيم أو أثناء نظر الدعوى أمام إحدى هيئات تسوية الخلافات - أن يغير من شروط التشغيل التى كانت سارية قبل بدء الإجراءات تغييرًا يترتب عليه إلحاق ضرر بالعامل.

وأخيرًا فقد دعت المادة (٢٢٨) مجلس الوزراء، إلى إصدار لائحة للمرافعات أمام هيئات تسوية الخلافات العمالية.

خامس عشر - العقوبات على مخالفة أحكام النظام:

حرص نظام العمل الجديد على تعزيز الصفة الآمرة لقواعده وأحكامه المتعلقة بالنظام العام بعقوبات جزائية تضمن تنفيذ تلك القواعد والأحكام وردع من يخالفها. وقد خصص المنظم الباب الخامس عشر من النظام للعقوبات الجزائية (المواد من ٢٢٩ إلى ٢٤٢). وقد أوضحت المادة (٢٢٩) أن العقوبات المنصوص عليها فى هذا الباب يجرى تطبيقها ما لم يكن هناك عقوبات أخرى أشد ينص عليها أى نظام آخر.

قررت المادة (٢٣٠) عقوبة الغرامة التى لا تقل عن ثلاثة آلاف ريال ولا تزيد على عشرة آلاف ريال على كل من يخالف أى حكم من الأحكام الخاصة بإعداد العمال السعوديين مهنيًا وإحلالهم محل غيرهم، المنصوص عليها فى هذا النظام والقرارات الصادرة بمقتضاه. أما المادة (٢٣١) فقد نصت على معاقبة كل من يخالف أحكام المواد السادسة عشرة، والخامسة والعشرين، والثالثة والثلاثين، والسابعة والثلاثين، والثامنة والثلاثين من نظام العمل بغرامة لا تقل عن ألفى ريال ولا تزيد على خمسة آلاف ريال، وتتعدد الغرامة بقدر عدد العمال الذين وقعت المخالفة بشأنهم. وتعاقب المادة (٢٣٢) كل من يخالف حكم المادة الثلاثين من نظام العمل بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف ريال ولا تزيد على ثلاثين ألف ريال. وتتعلق المادة الثلاثون المشار إليها بمكاتب التوظيف ومكاتب الاستقدام الأهلية حيث حظرت هذه المادة ممارسة هذه النشاطات دون ترخيص بذلك من وزارة العمل. وتعاقب المادة (٢٣٣) كل من يخالف حكم المادة التاسعة والثلاثين من النظام بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف ريال ولا تزيد على عشرين ألف ريال، وتتعدد الغرامة بتعدد الأشخاص الذين وقعت المخالفة بشأنهم، ويتم ترحيل العامل على حساب من وجد يعمل لديه. ولا تجيز المادة التاسعة والثلاثون المشار إليها لصاحب العمل أن يترك عامله يعمل لدى غيره أو يعمل لحسابه الخاص. وطبقًا لنص المادة (٢٣٤) يعاقب صاحب العمل أو أى شخص مسئول عن مخالفة أحكام الفصل الثانى والفصل الثالث والفصل الرابع من الباب السادس من النظام أو أى قرارات تصدر بمقتضاه بغرامة لا تقل عن ألفى ريال ولا تزيد على خمسة آلاف ريال عن كل مخالفة. ويتعلق الباب السادس المشار إليه بشروط العمل وظروفه. أما الفصول التى تعاقب المادة المذكورة على مخالفة أحكامها فقد تناولت على التوالى. ساعات العمل، وفترات الراحة والراحة الأسبوعية، والإجازات. ويعاقب صاحب العمل، بموجب المادة (٢٣٥)، بغرامة لا تقل عن خمسمائة ريال ولا تزيد على ثلاثة آلاف ريال إذا خالف حكم المادة التسعين من النظام، وتتعدد الغرامة بقدر عدد العمال الذين وقعت المخالفة بشأنهم. وتتعلق المادة التسعين من نظام العمل بدفع أجر

العامل والمبالغ الأخرى المستحقة له. وطبقًا لنص المادة (٢٣٦) يعاقب كل من يخالف أحكام الفصل الأول والثانى من الباب الثامن من النظام وكذلك القواعد الصادرة وفقًا لحكم المادة الحادية والعشرين بعد المائة من النظام بغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف ريال ولا تزيد على عشرة آلاف ريال عن كل مخالفة أو إغلاق المنشأة لمدة لا تزيد على ثلاثين يومًا أو إغلاقها نهائيًا، ويجوز الجمع بين الغرامة والإغلاق مع إيقاف مصدر الخطر. وتتعلق أحكام الفصلين الأول والثانى من الباب الثامن من نظام العمل بالوقاية من مخاطر العمل، والوقاية من الحوادث الصناعية الكبرى، أما المادة الحادية والعشرون بعد المائة فتتعلق بقواعد الحماية والسلامة والصحة المهنية. وتعاقب المادة (٢٣٧) بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف ريال ولا تزيد على عشرة آلاف ريال على كل من يخالف حكم المادة التاسعة والتسعين بعد المائة من النظام، وهذه المادة الأخيرة توجب على أصحاب العمل ووكلائهم أن يقدموا لمفتشى العمل كل ما يحتاجون إليه من تسهيلات وما يطلبونه من بيانات تتعلق بطبيعة عملهم. أما المادة (٢٣٨) فتقرر عقوبة الغرامة التى لا تقل عن عشرة آلاف ريال ولا تزيد على ثلاثين ألف ريال على كل صاحب عمل أو رئيس مشروع وكل عامل رفض أو أرجأ تنفيذ قرار تحكيم أو أى قرار نهائى صادر عن إحدى هيئات تسوية الخلافات العمالية. وتعاقب المادة (٢٣٩) بغرامة لا تقل عن ألفى ريال ولا تزيد على خمسة آلاف ريال على كل من يخالف أى حكم من أحكام نظام العمل واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه، فيما لم يرد بشأنه نص خاص بالعقوبة. وتقرر المادة (٢٤٠) حكمًا عامًا يقضى بمضاعفة الغرامة إذا تكررت المخالفة خلال تسعين يومًا أو لم يقم المخالف بتصحيح مخالفته خلال المدة المعينة. وتجيز المادة (٢٤١) للمخالف - فى كل الأحوال - أن يدفع الغرامة المقررة فى هذا الباب "أى الباب الخامس عشر الخاص بالعقوبات" بحدها الأعلى دون اللجوء إلى هيئة تسوية الخلافات العمالية. أخيرًا، جاء فى المادة (٢٤٢) أن مبالغ الغرامات التى توقع بسبب مخالفة أحكام نظام العمل واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه تؤول إلى صندوق تنمية الموارد البشرية.

خاتمة:

بعد الانتهاء من عرض أحكام نظام العمل الجديد أرى من المناسب الإشارة أولاً إلى أنه ليس هناك نظام مثالىٌّ أو متكاملٌ؛ إذ الكمال لله وحده، وأن الأنظمة الوضعية هى من صنع البشر، ولذلك فهى لا تستقر على حال واحد بل تخضع للتغيير أو التعديل والتطوير تبعًا لتغيير الظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ونحوها من الظروف السائدة فى مجتمع ما وفى زمن ما، ولا أريد فى هذه الخاتمة أن أتحدث عن سلبيات لأن التطبيق العملى للنظام هو الذى يمكن أن يكشف عن هذه السلبيات إن وجدت خاصة وأن التطبيق الفعلى لنظام العمل الجديد فى المملكة لم يبدأ إلا قبل أيام من كتابة هذا العرض والتعليق على أحكامه، بالإضافة إلى أن اللائحة التنفيذية لهذا النظام لم تصدر بعد، وأعتقد أنها بعد أن تصدر سوف تعالج الكثير من التفصيلات لتعطى صورة واضحة عن أحكام هذا النظام. ولذلك فسوف أقتصر فى هذه الخاتمة على التطرق إلى أهم الإيجابيات أو المزايا التى يتمتع بها نظام العمل السعودى الجديد، والتى يمكن إجمالها فيما يلى:

أولاً – حرص النظام على المحافظة على جميع الحقوق والمكتسبات المقررة للعمال فى الوقت الذى أكد فيه على تحقيق مصالح أصحاب العمل، فكان منصفًا للطرفين بصورة متوازنة وعادلة إلى حد ما، خاصة أن إقامة التوازن بين حقوق العمال ومصالح أصحاب العمل هى معادلة تسعى معظم أنظمة العمل الحديثة إلى تحقيقها.

ثانيًا – إن أحكام النظام الجديد بما تضمنته من زيادة فى الحقوق والمزايا المقررة للعمال فى مقابل الالتزامات الملقاة على عاتقهم، جاءت متوافقة مع معايير العمل العربية والدولية ومبادئ منظمة التجارة العالمية التى أصبحت المملكة عضوًا فاعلاً فيها، مع الحرص على أن يستمد النظام أحكامه من مبادئ الشريعة الإسلامية، كما أكدت ذلك المادة الرابعة من النظام.

ثالثًا – شمول نظام العمل الجديد لبعض الفئات التى لم تكن مشمولة فى نظام العمل السابق وفق ما جاء فى المادة الخامسة من النظام الجديد، ومن ذلك العمال فى المنشآت الزراعية والرعوية التى تشغِّل عشرة عمال فأكثر، والعاملين بعض الوقت فى حدود ما يتعلق بالسلامة والصحة المهنية وإصابات العمل وما يقرره وزير العمل. كذلك نص النظام على أن تقوم وزارة العمل بالتنسيق مع الجهات المختصة بوضع لائحة خاصة لخدم المنازل ومن فى حكمهم تحكم علاقتهم مع مستخدميهم وتحدد حقوق وواجبات كل طرف منهم، وإقرارها من مجلس الوزراء.

رابعًا – تضمن النظام الجديد أحكامًا تستجيب لمتطلبات السعودة وتشجيعها، لا سيما ما ورد فى الفصل الأول من الباب الرابع منه والخاصة بالتوسع بالتدريب والتأهيل بالنسبة للعمالة الوطنية وتحسين مستواها فى الأعمال الفنية والإدارية والمهنية وغيرها بهدف إحلالها بصورة تدريجية فى الأعمال التى تقوم بها العمالة الأجنبية. كذلك الأحكام التى وردت فى الباب الثانى من النظام والخاصة بتنظيم عمليات التوظيف والتى اشترطت على جميع المنشآت فى مختلف أنشطتها أن تعمل على استقطاب السعوديين وتوظيفهم وتوفير وسائل استمرارهم فى العمل.

خامسًا – أعطى النظام الجديد مكاسب إضافية للمرأة العاملة إلى جانب حقوقها التى كانت مقررة فى نظام العمل السابق والتى أبقى عليها النظام الجديد، ومن ذلك ما جاء فى المادة التاسعة والخمسين بعد المائة من إعطاء الحق لوزير العمل بإلزام صاحب العمل الذى يستخدم مائة عاملة فأكثر فى مدينة واحدة أن ينشئ دارًا للحضانة بنفسه أو بالمشاركة مع أصحاب عمل آخرين فى المدينة نفسها، إضافة إلى ما نصت عليه المادة الستون بعد المائة من إعطاء المرأة العاملة التى يتوفى زوجها الحق فى إجازة بأجر كامل مدة لا تقل عن خمسة عشر يومًا من تاريخ الوفاة. كذلك أعطى النظام للمرأة العاملة فى المادة السابعة والثمانين الحق فى مكافأة نهاية الخدمة كاملة إذا أنهت العقد خلال ستة أشهر من تاريخ عقد زواجها أو ثلاثة أشهر من تاريخ وضعها.

سادسًا - اهتم نظام العمل الجديد بتوظيف المعوقين ورفع نسبة تشغيلهم إلى (٤٪) بدلاً من (٢٪) فى نظام العمل السابق، كما قلل عدد العمال فى المنشآت التى تطبق عليها النسبة المذكورة إلى خمسة وعشرين عاملاً فأكثر بدلاً من خمسين عاملاً فأكثر فى نظام العمل السابق.

سابعًا - ألزم النظام أصحاب العمل إلزامًا صريحًا بتحمل رسوم استخدام العمال غير السعوديين، ورسوم الإقامة ورخصة العمل وتجديدهما، ورسوم نقل خدمات العامل " نقل الكفالة " ورسوم تغيير المهنة والخروج والعودة، وتذكرة عودة العامل الوافد إلى موطنه بعد انتهاء عقد العمل. وفى المقابل ألزم النظام الجديد العامل الوافد بتحمل تكاليف عودته إلى بلده فى حالة عدم صلاحيته للعمل أو إذا رغب فى العودة دون سبب مشروع.

ثامنًا - أجاز النظام الجديد إمكانية التقاعد المبكر، إلى جانب تحديده سن التقاعد فى المادة الرابعة والسبعين بسن الستين سنة للعمال، وسن الخامسة والخمسين للعاملات ما لم يتفق الطرفان على الاستمرار فى العمل بعد هذه السن.

تاسعًا - زاد النظام الجديد من مدة الإجازة السنوية المستحقة للعامل من خمسة عشر يومًا إلى واحد وعشرين يومًا، تزاد إلى مدة لا تقل عن ثلاثين يومًا فى السنة إذا أمضى فى خدمة صاحب العمل خمس سنوات متصلة. كذلك أعطى النظام الجديد للعامل المنتسب إلى مؤسسة تعليمية الحق فى إجازة بأجر كامل لأداء الامتحان وفق ضوابط محددة، كما أجاز منح العامل إجازة بدون أجر يتم الاتفاق عليها مع صاحب العمل، فى حين كانت هذه الإجازة فى ظل نظام العمل السابق لا تزيد على عشرة أيام فى السنة.

عاشرًا – تضمن النظام الجديد تعديلات جوهرية فيما يتعلق بهيئات تسوية الخلافات العمالية سواء من حيث تشكيلها أو من حيث الصلاحيات المنوطة بها، كما نص على أن تكون الهيئة العليا " الاستئنافية " من عدة دوائر مما يساعد على الإسراع فى تسوية المنازعات العمالية.

حادى عشر – أدخل النظام الجديد تعديلات جوهرية على العقوبات المقررة على مخالفة أحكامه واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاه، وذلك بالتشديد من هذه العقوبات حتى تكون رادعة لمن يخالف تلك الأحكام أو القرارات، وذلك مقارنة بما كان عليه الوضع فى نظام العمل السابق.

التعلم التنظيمي وتقويم الأداء في مراكز خدمة مراجعي المؤسسات العامة الخدمية
(نموذج مقترح)

الأستاذ طارق حسن محمد الأمين
عضو هيئة تدريب بمعهد الإدارة العامة
مركز البحوث - الرياض

● دورية الإدارة العامة
● المجلد السادس والأربعون
● العدد الثانى
● ربيع الآخر ١٤٢٧هـ
● مايو ٢٠٠٦م

التعلم التنظيمى وتقويم الأداء فى مراكز خدمة مراجعى المؤسسات العامة الخدمية (نموذج مقترح)

أ. طارق حسن محمد الأمين*

ملخص:

لدى خبراء الإدارة عشق مستدام مع بحوث التعلم التنظيمى وتقويم أداء المنظمات الربحية وغير الربحية، مثلهم فى ذلك مثل خبراء العلوم التطبيقية الأخرى، ومع ذلك هناك جدل كبير حول مفهوم التعلم التنظيمى وما وضعه الخبراء من نماذج لعملية التعلم التنظيمى وتقويم الأداء. وعليه فإن الغرض من هذه الدراسة هو المساهمة فى وضع تعريف إجرائى للتعلم التنظيمى جنباً إلى جنب مع جهود خبراء علماء الإدارة، واقتراح نموذج لعملية التعلم التنظيمى بدءاً من مرحلة المشكلة التى تواجه المنظمة ونهاية بتصحيح مسارها.

أصبح العالم اليوم فى أمس الحاجة إلى التعلم التنظيمى، وإلى ترسيخ مفهومه، وإرساء دعائمه؛ وذلك من أجل مساعدة المنظمات الربحية وغير الربحية الحكومية منها والخاصة على تحقيق أهدافها بفاعلية وكفاءة. ومن المعلوم أن مفهوم التعلم التنظيمى من المفاهيم المغيبة - تقريبًا - فى أدبيات الإدارة العربية (هيجان، ١٤١٨هـ)، ولكن خبراء الإدارة وبعض المختصين فى مجالات علم الاقتصاد والاجتماع قد تناولوه بوجهات نظر مختلفة، فمنهم على سبيل المثال لا الحصر (Senge,1990) الذى وصفه أنه مقدرة المنظمة على استخدام الطاقة العقلية أو الفكرية لجميع أفرادها من أجل خلق نوع من العمليات التى تؤدى إلى تحسين أدائها، كما أن (Argyris and Schon,1978) قد وضعا أنماطًا للتعلم التنظيمى حيث أوضحا أن للتعلم التنظيمى ثلاثة أنماط تنحصر فى التعلم أحادى الحلقة (Single-Loop Learning)، والتعلم ثنائى الحلقة (Double-Loop Learning)، والتعلم ثنائى الثنائى (Deutero-Learning) وسوف نفصل مفاهيمها فى متن الدراسة.

* عضو هيئة تدريب بمعهد الإدارة العامة - مركز البحوث، الرياض.

إن التعلم التنظيمى فى نهاية القرن السابق ومطلع القرن الحالى فى زيادة مطردة وسط المنظمات التى ترغب فى زيادة وتعزيز المنافسة، والابتكار، والتجديد، والكفاءة والفاعلية وخاصة المؤسسات العامة. وكثيرًا ما توصف المؤسسة العامة بأنها ضعيفة، ولا تخضع لمبادئ التنافس والكفاءة، وتحقق فى الغالب أهدافًا غير ربحية، الأمر الذى يجعل لواقع هذا الوصف تأثيرًا سيئًا فى أداء المؤسسة العامة. وهذا الواقع دفع المراقبين والباحثين والمعنيين بإصلاح المنظمات والمؤسسات العامة الربحية وغير الربحية إلى نقاش وجدل كبير حول الكيفية التى يمكن بها جعل المؤسسة العامة متعلمة.

وهناك محاولات مقدرة لبعض الكتاب والمعنيين بالإصلاح الإدارى لشرح مفهوم التعلم التنظيمى، لوضع تصور ونماذج لعملية التعلم التنظيمى، واختلفت هذه التصورات والنماذج باختلاف تخصصاتهم. وبناء على ما تجمع من أفكار مستمدة من تلك المحاولات سوف تسعى هذه الدراسة إلى وضع تعريف إجرائى لمفهوم التعلم التنظيمى، ووضع نموذج لعملية التعلم التنظيمى الذى يمكن أن توظفه وتطبقه المنظمات وبخاصة المؤسسات العامة الخدمية على أرض الواقع.

مشكلة وأهمية الدراسة:

انتشرت مؤسسات الإصلاح الإدارى فى جميع أنحاء العالم بشكل ملحوظ وبمسميات مختلفة، منها مراكز ومعاهد الإصلاح الإدارى، ومكاتب التنمية الإدارية وتسعى جميعها إلى إصلاح المؤسسة العامة. وقد بذل فى هذا المسعى جهود مقدرة باستخدام أساليب وطرق مختلفة من أجل رفع كفاءة وفاعلية المؤسسات العامة. ورغم الجهود المبذولة عالميًا وخاصة جهود الدول المتقدمة لإصلاح المؤسسات العامة بها ونقل تجاربها إلى الدول النامية، فإن الدول العربية عجزت عن إصلاح واقع مؤسساتها العامة بالمستوى المأمول. فالقضية أو المعضلة الحقيقية ليست هى واقع المؤسسة العامة المتردى فقط، وهذا ما جنح إليه معظم الكتاب وعلماء الإصلاح بالشرح والتفصيل، وإنما المعضلة الحقيقية هى كيفية

صنع أو بناء مؤسسة عامة متعلمة؟ وكيف نستطيع أن ندربها على استكشاف أخطائها، ومن ثم العمل على تصحيح مسارها وتحقيق أهدافها الحالية على المدى القريب؟ بالإضافة إلى كيفية جعلها تتوسع فى أهدافها وسياساتها على المدى البعيد؟. وهذا ما ينقص المؤسسة العامة بالفعل؛ لأنها فى حاجة ماسة إلى التعلم والمعرفة من أجل استخدام أمثل لمواردها المادية والبشرية بهدف زيادة الإنتاجية. وتكمن حقيقة المشكلة فى ندرة وجود نموذج عربى يجعل من المؤسسة العامة مؤسسة متعلمة ذات معرفة ودراية بشؤونها الداخلية وكيفية إصلاح ذاتها من غير تدخل الآخرين من خارج بيئتها فى عملية الإصلاح.

وتكمن أهمية هذه الدراسة فى أنها تحاول أن تضع نموذجًا لعملية التعلم التنظيمى فى المؤسسة العامة الخدمية، كما تحاول معالجة الوقت المهدر من المستفيدين من خدماتها، ولبذلها مزيد من الجهد وحسن استغلال مواردها البشرية والمالية من خلال استخدام الأساليب الكمية لنظرية الصفوف (Queuing Theory)، ولكى تحقق الأهداف المرسومة بكفاءة وفاعلية. كما يساعد المثال الافتراضى التطبيقى المستخدم فى الدراسة الباحثين وخبراء الإصلاح الإدارى فى التطبيق على أرض واقع المؤسسات العامة الخدمية فى الوطن العربى. ومما يدعم أهمية هذه الدراسة النظرية ما جاء من أهمية مطروحة لندوة الأساليب الحديثة فى قياس الأداء الحكومى التى أقيمت فى شرم الشيخ بجمهورية مصر العربية بتاريخ ٥-٨ من مارس ٢٠٠٦م، إذ ذكرت المنظمة العربية للتنمية الإدارية من ضمن بنود أهمية الندوة: "أن التركيز على الرقابة التقليدية لم يعد كافيًا للحكم على الأداء الحقيقى للعديد من أجهزة القطاع العام مما يضعف من عملية المساءلة ويفقدها دورها المرتجى فى الإصلاح والتطوير، كما أن عدم وجود أهداف كمية قابلة للقياس يضعف من عملية التخطيط وتوجيه الجهود لتحقيق هذه الأهداف، كما تعتبر المقاييس الكمية للأداء الحكومى أساسًا لتضمين البعد الإدارى والمؤسسى فى خطط التنمية وحساب تقديرات الميزانية المطلوبة لمقابلة أنشطة كل جهاز" (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ١٤٢٧هـ).

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى اقتراح نموذج لعملية التعلم التنظيمى فى المنظمات؛ بغرض تحسين أداء المؤسسة العامة الخدمية من خلال تحويل بيانات مدخلاتها ومخرجاتها إلى معرفة، والمعرفة إلى فعل يساعد فى التخطيط واتخاذ القرارات، ورسم السياسات وتصحيح الأخطاء، وذلك بهدف الوصول إلى:

- بناء مؤسسة عامة متعلمة من مخزون المعرفة القائم على استكشاف الأخطاء وتصحيحها، وإتاحة المعلومات الكاملة عن كل ما يخص المؤسسة العامة الخدمية من حيث إدارة وقت تقديم الخدمة ووقت المراجعين.
- الاستخدام الأمثل لموارد المؤسسة العامة ورفع مستوى كفاءة تقديم الخدمات، وذلك بغرض التوزيع العادل لمراكز خدمة المراجعين فى المؤسسة العامة الخدمية وحسن إدارتها، وتخفيض نسبة المخاطرة فى اتخاذ القرارات المالية الخاصة بإنشاء مراكز خدمة جديدة لتقابل احتياجات مراجعى الخدمة العامة إلى أدنى حد ممكن.

منهج الدراسة:

انتهجت الدراسة نهج البحث المكتبى، واعتمدت فى ذلك على تحليل ما هو متوافر من أدبيات فى مجال التعلم التنظيمى والأداء مع وضع مثال افتراضى لتوضيح عملية التعلم التنظيمى. وعليه فقد تم تقسيم أجزاء الدراسة كما يلى:

- الجزء الأول: الإطار النظرى.
- الجزء الثانى: نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح.
- الجزء الثالث: تطبيق نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح.
- الجزء الرابع: الخاتمة.

الجزء الأول - الإطار النظرى:

إن من سياسات التعلم التنظيمى - كما وصفها (Senge,1990) - هو مقدرة المنظمة على استخدام الطاقة العقلية أو الفكرية لجميع أفرادها من أجل خلق نوع من العمليات التى تؤدى إلى تحسين أدائها، وعليه تم تقسيم الإطار النظرى إلى مفهوم التعلم التنظيمى أولاً ومفهوم تقويم الأداء ثانيًا والربط بينهما؛ ليكون الركيزة الأساسية التى يرتكز عليها نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح، ومن ثم تطبيق النموذج القائم على نظرية الصفوف على مراكز الخدمة فى المؤسسات العامة الخدمية.

أولاً - مفهوم التعلم التنظيمى:

أشار (هيجان، ١٤١٨هـ: ٦٧٥: ٦٧٧) إلى أن "مفهوم التعلم التنظيمى من المفاهيم المغيبة - تقريبًا - فى أدبيات الإدارة العربية. وعلى الرغم من تأصيل مفهوم التعلم التنظيمى فى مجال علم السياسة والاقتصاد وعلم الاجتماع والأحياء وعلم التحكم ونظرية التنظيم، فإنه يمكن القول بأنه من أولى الصعوبات التى تواجه الباحث فى هذا الموضوع هو الوصول إلى تعريف إجرائى لهذا المفهوم يميزه عن غيره من المفاهيم التنظيمية الأخرى كالتغيير والتكيف، كما يقبل به فى نفس الوقت الباحثون أساسًا للدراسة فى هذا المجال". واستنادًا إلى إشارة هيجان (١٤١٨هـ: ٦٧٧) سابقة الذكر يمكن أن نضع عددًا من التعريفات الإجرائية لمفهوم التعلم التنظيمى التى بادر بوضعها عدد من الكُتَّاب فى دراسات ومقالات مختلفة، ومن ثم بلورة فكرة من المفاهيم المختلفة تمكن وتتيح لهذه الدراسة وضع تعريف إجرائى لمفهوم التعلم التنظيمى.

عرف عدد من الكُتَّاب التعلم التنظيمى بتعريفات مختلفة فى فترات زمنية مختلفة، فمثلاً عرَّفه (Argyris and Schon,1978) بأنه "التعلم الذى تعمل فيه المنظمة على اكتشاف وتصحيح الأخطاء"، كما عرفه (Fiol and Lyles,1985) بأنه "عملية تحسين أعمال المنظمة من خلال الفهم والمعرفة"، ووصفه (Dodgson,1993) بأنه

"الطريقة التى تبنى وتدرك بها المنظمة المعرفة والنمطية التى تتعلق بالأنشطة التى تمارسها وفق ثقافتها، ومن ثم العمل على ضبط وتنمية كفاءتها بتحسين واستخدام المقدرات والمهارات العالية لقوى العمل المتوافرة لديها". وفى المقابل نجد أن (Huber,1991) يرى أن "التعلم يحدث داخل المنظمة، إذا حصل تغيير فى مدى السلوكيات الكامنة فى المنظمة من خلال المعلومات المتوافرة لديها".

وأما (Senge,1994) فقد نظر إلى التعلم التنظيمى على أنه "التحول فى التفكير من النظر إلى أنفسنا باعتبارنا منفصلين عن العالم إلى كوننا متصلين بهذا العالم، ومن النظر إلى المشكلات باعتبارها ناجمة عن تصرفات شخص آخر أو بسبب حدوث ظرف خارجى، إلى النظر إليها باعتبارها ناجمة عن تصرفاتنا الذاتية" وبناء على ذلك فإن التعلم التنظيمى فى رأيه هو (الوسيلة التى من خلالها يكتشف الأفراد فى المنظمات باستمرار كيف أنهم هم الذين يشكلون الواقع الذى يعملون فيه وكيف أن باستطاعتهم تغيير ذلك الواقع" هيجان (١٤١٨هـ: ٦٧٩).

ويرى (Yogesh,1996; McGill,1992) عدم وجود فرق بين المنظمة المتعلمة والتعلم التنظيمى، وعرفا التعلم التنظيمى بأنه" مقدرة المنظمة على اكتساب الفهم ونفاذ البصيرة والفراسة الإدارية من الخبرات السابقة وذلك من خلال التجارب، والملاحظة، والتحليل، والرغبة فى اختبار نجاح وفشل المنظمة".

وفضلاً عن ذلك فقد عرَّف (سيمون ١٩٦٩م؛ هيجان ١٤١٨هـ) التعلم التنظيمى بأنه "الوعى المتنامى بالمشكلات التنظيمية والنجاح فى تحديد هذه المشكلات وعلاجها من قبل الأفراد العاملين فى المنظمات بما ينعكس على عناصر ومخرجات المنظمة ذاتها". ويجدر بنا هنا أن نقف عند هذا التعريف الأخير الذى يشير إشارة واضحة إلى تحديد المشكلات التى تنعكس بشكل أو آخر على مخرجات المنظمة وربطه بما تقدم من تعريف للتعلم التنظيمى. ونفيد بأن تحديد المشكلات بدقة وتحليلها تساهم فيه استخدامات الأساليب الكمية مثل بحوث العمليات، والأساليب الإحصائية الأخرى بفاعلية من حيث تحليل مخرجات ومدخلات المنظمة، ووضعها فى شكل معلومة تفيد متخذى القرارات فى استكشاف الأخطاء

وتصحيح مسارها. إذن التعلم التنظيمى يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالكيفية التى تمكن المنظمة من استكشاف الأخطاء والتعلم منها، ومعالجة ما يبرز من مشكلات تعوق سيرها فى المدى القريب، ومن ثم التوسع فى أهدافها وسياساتها فى المدى البعيد بناء على التغيرات البيئية المحيطة أو التنظيمية المستجدة التى قد تطرأ على ثقافة المنظمة.

ويعرف (Robey and Sales,1994) التعلم التنظيمى بأنه "عبارة عن عملية اكتساب المعلومات وتخزينها فى ذاكرة المنظمة والوصول إلى هذه المعلومات، ثم مراجعتها وتنقيحها من حين إلى آخر". ولكن (Dixon,1995) أضافت أن مفهوم التعلم التنظيمى يعد أكثر من مجرد اكتساب المعلومات، إذ تعتقد أنها العملية التى توجد هذه المعلومات، هيجان (١٤١٨هـ). وهذان التعريفان يؤكدان على أهمية توافر المعلومات، بل إن التعريف الأخير أشار إشارة واضحة إلى الآلية التى يمكن بها إيجاد المعلومات. ومن المعلوم أن المعلومات عن أى ظاهرة داخل أى منظمة تنتج عن جمع البيانات وتحليلها وإخراجها فى شكل معلومة توضح سلبيات وإيجابيات الظاهرة التى تفيد متخذ القرار فى وضع إصبعه على جرح الأخطاء التى تعوق سير أداء المنظمة. ومن المعلوم أيضًا أن جمع البيانات وتحليلها هى الركيزة الأساسية التى يرتكز عليها علم الإحصاء، وبحوث العمليات، والرياضيات وهى ملتقى طرق بين جميع العلوم الأخرى، مثل: علم الإدارة، الاجتماع، الاقتصاد، ... إلخ، وعليه نستطيع القول بأن جمع البيانات عن سير أداء أى منظمة وتحليلها هو حجر الزاوية فى عملية التعلم التنظيمى.

وحسب قول هيجان (١٤١٨هـ: ٦٧٨) "إن هناك بعض الباحثين الذين استخدموا فى كتاباتهم مفاهيم تعد الآن جزءًا من التعلم التنظيمى وإن لم تحمل مصطلح التعلم، من ذلك - على سبيل المثال - مفهوم كوفمان (١٩٧٣م) عن التغذية المرتدة فى الحكومة، ومفهوم التقويم الذاتى فى المنظمات عند ويلدافسكى (١٩٧٩م)، بالإضافة إلى العديد من الأدبيات الواسعة فى مجال نشر وتوظيف المعلومات والإبداع والتكيف فى المنظمات". وهذا القول يدعم توجه هذه الدراسة نحو

الربط بين التعلم التنظيمى وتقويم الأداء الذى أساسه استخدام تحليل الأساليب الكمية مثل بحوث العمليات والأساليب الإحصائية الأخرى، وذلك من أجل توفير المعلومات التى تساهم مساهمة فاعلة فى عملية التعلم التنظيمى.

ويجدر بنا هنا القول بأن التعلم التنظيمى هو التعلم الذى تعمل فيه المنظمة على تقويم أدائها من خلال جمع وتحليل البيانات واستخلاص النتائج واستكشاف الأخطاء ووضعها فى معلومة، ومن ثم استخدام تلك المعلومة فى عملية صنع القرار.

وفضلاً عن ذلك نجد أن للتعلم التنظيمى ثلاثة أنماط رئيسة درج الكتاب على تناولها رغم اختلاف مسمياتها، ولكن سوف نركز فى هذه الدراسة على ما وصفه (Argyris and Schon,1978) باعتبارهما أول من تناول مفهوم التعلم التنظيمى، حيث أوضحا أن للتعلم التنظيمى ثلاثة أنماط تنحصر فى التعلم أحادى الحلقة (Single Loop Learning)، والتعلم ثنائى الحلقة (Double-Loop Learning)، والتعلم ثنائى الثنائى (Deutero-Learning) وسوف نتطرق لمفهوم كل منها كما يلى:

١- التعلم أحادى الحلقة (Single Loop Learning):

تتعلم المنظمة عندما تكتشف الأخطاء ويتم تصحيح مسارها من غير المساس بسياساتها وبأهدافها. وهذا النمط من التعلم يضيف قاعدة معرفية جديدة إلى أنشطة المنظمة من أجل تقوية اختصاصها وزيادة كفاءتها وكفايتها، ولا يطالب بتغيير السياسات المرسومة والأهداف القائمة، وإنما يساهم فى عملية تحقيقها بسهولة ويسر. وهذا النمط من التعلم سمى بمسميات مختلفة من قبل المؤلفين منها: مستوى التعلم الأدنى (Lower Level Learning) للكاتبين (Fiol and Lyles,1985)، والتعلم التكيفى (Adaptive Learning) للمؤلف (Senge,1990)، والتعلم غير الإستراتيجى (Non-Strategic Learning) للمؤلف (Mason,1993) وجميعها تصب فى نفس المفهوم وبالمعنى والشرح نفسه وتنادى بأهمية اكتشاف الأخطاء وتصحيحها.

٢- التعلم ثنائى الحلقة (Double-Loop Learning):

يرتبط التعلم ثنائى الحلقة ارتباطًا وثيقًا بالتعلم أحادى الحلقة. فبعد أن تستكشف المنظمة الأخطاء وتصحح مسارها فى المدى القصير وبناء على الأهداف والسياسات المرسومة أصلاً يفكر الإداريون بالمنظمة ويطرحون الأسئلة عن الكيفية التى يمكن بها تحديث الإجراءات، والسياسات، والأهداف الجارية حاليًا فى المنظمة، أى على المنظمة تغيير أهدافها وسياساتها فى المدى البعيد لتقابل المستجدات التى طرأت والمتغيرات التى حدثت فى البيئة المحيطة بها من منافسة وتطور فى التقنية (Dodgson,1993)، وهذا النمط من التعلم سمى أيضًا بمسميات مختلفة من قبل المؤلفين منها: مستوى التعلم الأعلى (Higher-Level Learning) للكاتبين (Fiol and Lyles,1985)، والتعلم التوليدى (Generative Learning)، أو التعلم لكى تتوسع مقدرات المنظمة (Learning to Expand an Organization Capabilities) للمؤلف (Senge,1990)، والتعلم الإستراتيجى (Strategic Learning) للمؤلف (Mason,1993). وكما عرف التعلم الإستراتيجى بأنه العملية التى يمكن بها للمنظمة تحسين بيئتها من خلال الأساليب التى تؤدى إلى التوسع فى مدى أهدافها، أو أنه مدى الموارد والعمليات المتاحة لها من أجل معالجة الأهداف الموضوعة أصلاً.

٣- التعلم ثنائى الثنائى (Deutero- Learning):

يقع هذا النوع من التعلم عندما تتعلم المنظمة الكيفية التى يمكن بها إجراء التعلم الأحادى والتعلم الثنائى، بمعنى أنه لا يحدث أى نوع من أنواع التعلم إذا لم تدرك المنظمة أهمية التعلم. فإدراك المنظمة أنها غير متعلمة يفتح لها آفاق التعلم والمعرفة (Nevis et al,1995). وهذا يعنى معرفة المنظمة بالأساليب والطرق والعمليات التى تقودها إلى التعلم. وأحد هذه الأساليب أو الطرائق التى تفيد المنظمة فى التعلم هو تقويم الأداء. فمثلاً عندما تحدد المنظمة الفجوة بين النتائج المستهدفة والأداء الفعلى تدرك أنها بحاجة إلى التعلم وإلى خلق بيئة

جديدة وعمليات جديدة تعمل على سد هذه الفجوة، وعندما يواجه المنظمة الخدمية اختناق داخل مراكز خدماتها نتيجة لكثرة طالبى الخدمة تدرك أنها بحاجة إلى زيادة مراكز الخدمة وبأقل التكاليف. ومن هنا يتضح أن التعلم ثنائى الحلقة وثنائى الثنائى يهتمان بلماذا وكيف نغير المنظمة إلى رحاب أوسع من الخطط والإستراتيجيات، فى حين أن التعلم أحادى الحلقة يهتم بقبول التغير من حيث استكشاف الأخطاء وتصحيح مسارها فقط بما هو متاح من أهداف وسياسات قائمة (Nevis et al,1995).

وهنا يجب أن نشير إلى أنه لا بد من المزاوجة بين مفهوم التعلم التنظيمى وتقويم أداء المنظمة؛ لكى نخرج بنموذج للتعلم التنظيمى يتبع منهجية تحليل الأساليب الكمية، ويفيد فى استخراج المعلومات التى توضح سير أداء المؤسسة العامة الخدمية فى حاضرها وتحسين أداء مستقبلها بما تعلمته من أخطاء فى ماضيها، والذين تناولوا مفهوم التعلم التنظيمى لم يضعوا آلية علمية لاكتشاف الأخطاء، أى أنهم لم يضعوا نموذجًا عمليًا أو تطبيقيًا يقيس الأخطاء ويظهرها بمؤشرات واضحة على أرض الواقع فى المنظمة العامة أو الخاصة. فكان جانب التركيز نظريًا وأعطى أفكارًا يمكن ترجمتها وتطويرها فى شكل قياس يطبق على أرض الواقع فى المؤسسات العامة فى جميع الدول العربية.

ثانيًا - تقويم الأداء:

على الرغم من أن مفهوم تقويم الأداء مفهوم واسع ومتشعب يصعب التعبير عنه باستخدام مؤشر واحد أو مقياس واحد يغطى جميع جوانبه إلا أن هذه الدراسة سوف تقتصر على المفاهيم التى تساهم فى جعل المؤسسة العامة الخدمية متعلمة من المعلومات المتوافرة لديها، وبصورة مختصرة تساهم فى وضع النموذج المقترح للتعلم التنظيمى فى مراكز خدمة المؤسسة العامة الخدمية، فمثلاً أشار (نيليس، ١٩٩٥م: ٧٧) إلى أن "النظام الكامل لتقويم الأداء يجب أن يتضمن انسياب المعلومات المناسبة والموثوقة فى التوقيت السليم، وبصيغة

قياسية، وأغراض وأهداف محددة، ومعايير محددة للتقويم، وكيان إشرافى موضوعى لرصد الأداء، وتقويم النتائج، وكيان صنع قرارات يتصرف على أساس النتائج، وبرامج للحوافز الإدارية"، وكما أشار الكاتب إلى تجارب كل من تشيلى وكوريا، حيث رفعت هاتان البلدان من كفاءة مؤسساتها العامة بعد أن قامت بتحويل الإشراف الحكومى من مراقبة المعاملات المالية إلى تقييم النتائج وحثها لتحقيقها. وأكد (عاشور، ١٩٩٥م: ٧) على انخفاض الأداء فى الأجهزة الحكومية بالوطن العربى بقوله "فرغم الجهود والموارد الموجهة لإصلاح وتطوير الممارسات الإدارية، فإن الشواهد والأعراض المرضية تزداد جنبًا إلى جنب مع زيادة هذه الجهود والموارد. فرغم ما وجه للتدريب من جهود ومخصصات، ورغم النمو الهائل فى ساعات التدريب للقيادات والكوادر الإدارية فى مواقع التنفيذ كافة وعلى المستويات جميعها صَاحبَ هذا النمو نمو موازٍ فى عدد من المؤشرات المَرَضية منها انخفاض إنتاجية وكفاءة العمل الإدارى الحكومى، وارتفاع تكلفة وحدات الخدمة، وشيوع ظواهر الإهمال والتسيب والتراخى فى ممارسات العمل. فضلاً عن نمو ممارسات الفساد الإدارى بصوره المختلفة كالرشوة، والاختلاس، واستغلال المال العام، واستغلال الوظيفة العامة، وشيوع ظواهر المحسوبية والمحاباة وتبادل المنافع فى تعامل أفراد الجهاز الحكومى مع الجمهور". وإضافة إلى ما رصده (عاشور، ١٩٩٥م) من مشكلات تحجم من تحسين الأداء فى المؤسسات العامة، نجد أن (الطيب، ١٩٨٩م) قد انتهج نهجًا مخالفًا فى عرض جزء من مشكلة إصلاح المؤسسة العامة حيث قال: "وانطلاقًا من أهمية تكامل الأبعاد والمعانى السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى جهود الإصلاح والتطوير الإدارى، تبرز أطروحة جوهرية وهى أن كفاءة وفاعلية الإصلاح الإدارى لا تتحقق بالنقل القسرى والعشوائى لنماذج من المؤسسات والنظم والوسائل والأساليب التى أثبتت جدواها وفاعليتها فى مجتمعات أخرى، وإنما تتبنى وتتحقق بجهود إبداعية خلاقة تتفاعل فيها مقومات الأصالة والمعاصرة؛ لتعبر عن الفكر والإرادة المجتمعية، وتحدد الوظائف

ونظم العمل في تكامل عضوي مع مقومات البيئة ووفق معطيات المكان ومتطلبات الزمان". وكما أشار (العتيبي، ١٤٢٣هـ: ١) بقوله: "ويكتسب تحسين الأداء أهمية كبيرة؛ نظرًا لارتباطه الوثيق بكفاءة أداء الاقتصاد الوطني، من أجل ذلك كان ولا يزال هذا الموضوع محط اهتمام الدولة ومحل تركيز في خطط التنمية الوطنية، حيث خصصت خطة التنمية السابعة حيزًا مهمًا لهذا الجانب لمساهمته الفاعلة في المواءمة بين إنتاج الخدمات العامة والطلب المتزايد عليها، وتحسين نوعية هذه الخدمات وترشيد الإنفاق الحكومي، إضافة إلى سرعة إنجاز المعاملات الرسمية، وأشارت الخطة إلى أهمية التحول من إستراتيجية التوسع الأفقي في القطاع الحكومي إلى إستراتيجية تحسين الأداء والإنتاجية للأجهزة الحكومية، وطرحت الخطة مجموعة من السياسات التي تهدف إلى تحسين الأداء". كما أكد (الشقاوي، ١٤٢٣هـ: ١٥) على أهمية المقارنة بين المنظمات المختلفة من أجل تحسين الأداء، حين تطرق للتفوق المقارن وتعريفه "بأنه يقوم على مقارنة المنظمة بمنظمات أخرى في ميادين معينة من أجل التعلم منها والتفوق عليها في الميدان أو الميادين محل المقارنة، عن طريق تحسين وتطوير الأداء والإنتاجية وأساليب خدمة العملاء، كما يعرف التفوق المقارن بأنه إجراء إداري مستمر يساعد المؤسسات في تقييم منافسيها وذاتها واستخدام المعلومات الناتجة عن المقارنة في تصميم خطة عملية لتحقيق التفوق في سوق العمل حتى تصبح المؤسسة أفضل من الأفضل". وفي ظل فلسفة فاعلية الأداء عرفت الإنتاجية بأنها سلع وخدمات (مخرجات) تقدمها المنظمات العامة للمستفيدين باستخدام عناصر إنتاج (مدخلات) مرورًا بإجراءات مقننة هدفها الرئيس وصول السلع والخدمات في الزمان والمكان وبالكم والكيف والتكلفة والإجراءات التي تلاءم احتياجات المستفيدين وتطلعاتهم وتترك تأثيرًا موجبًا في نفوسهم ومشاعرهم وذلك في إطار الصالح العام المشترك لمكونات المنظمة المتعددة الداخلية والخارجية (الغيث، ١٤٢٣هـ).

الجزء الثانى - نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح:

مما سبق من شرح لمفهوم التعلم التنظيمى وتقويم أداء المنظمة نجد أن تقويم الأداء يعد حجر الزاوية فى عملية التعلم التنظيمى، حيث يفيد تقويم الأداء فى بناء رصيد من المعلومات الناتجة عن العمليات اليومية للمنظمة. وغالبًا ما يبرز رصيد المعلومات أوجه القصور أو الأخطاء فى سير أداء المنظمة، ويساعد هذا الرصيد متخذى القرارات فى تبنى الخطط الإصلاحية، وهذا هو لب التعلم التنظيمى. ولعلنا هنا نختلف عن النماذج التى حاولت شرح عملية التعلم التنظيمى ومنها على سبيل المثال النموذج الذى قدمه كل من Robey and Sales(1994) حيث أوضحا أن نموذج عملية التعلم التنظيمى يتمثل فى اكتساب المعرفة، وتسهيل عملية الوصول إلى المعلومات فى ذاكرة المنظمة، وتنقيح المعلومات الموجودة فى هذه الذاكرة، حيث تتفاعل هذه العمليات الثلاثة مع ما يسمى الذاكرة التنظيمية (راجع: هيجان (١٤١٨هـ: ٦٨٥-٦٩٣) لمزيد من التفاصيل). ولعلنا نتفق مع ما ذكره هيجان (١٤١٨هـ: ٦٨٥) فى قوله "إنه على الرغم من قبول فكرة التعلم التنظيمى اليوم وأهميتها فى أداء المنظمات فإنه لا توجد نظرية أو نموذج متفق عليه بين الباحثين يمكن الاستناد إليه دون غيره فيما يتعلق بوصف المراحل التى تمر بها هذه العملية".

ويجدر بنا هنا أن نقترح نموذجًا يوضح مكونات ومراحل عملية التعلم التنظيمى (انظر الشكل رقم (١)، حيث تعد المشكلة التى تواجه المنظمة هى بداية الطريق فى عملية التعلم التنظيمى. وتختلف المشكلة باختلاف المنظمة وباختلاف الظاهرة التى تواجه المنظمة الواحدة. فعندما تعى المنظمة أن لديها مشكلة ما تعد هذه ظاهرة صحية نحو التعلم التنظيمى. فتبدأ المنظمة فى طرح المشكلة ومناقشتها على مستوى الإدارة العليا والوسطى والموظفين والبحث عن كيفية علاجها. فالمنظمة كالمريض النفسى لا يعالج إلا بعد الاعتراف بمرضه. وبعد التعريف بالمشكلة يأتى دور المختصين من خبراء القياس من داخل المنظمة أو من خارجها ليضعوا أصابعهم على جرح المشكلة وتشخيصها، ومن ثم اختيار الأداة المناسبة

من النماذج الرياضية، أو الإحصائية، أو بحوث العمليات لتساهم فى ضمد جراح المشكلة، وهى المرحلة الثانية التى تعرف بمرحلة تكوين النموذج، ومن ثم تأتى المرحلة الثالثة وهى مرحلة إعداد البيانات ويقصد بها جمع البيانات الخاصة بالمشكلة وتبويبها وتصنيفها وجعلها جاهزة للمرحلة الرابعة التى يتم فيها معالجة البيانات وإخراجها فى شكل معلومات، وهذا ما يعرف بمرحلة حل النموذج. ومن ثم تأتى المرحلة قبل الأخيرة وهى مرحلة كتابة التقرير النهائى عن المشكلة وتقديمها فى شكل معلومات مفيدة إلى متخذى القرارات توضح مكامن القوة والضعف، والتهديدات أو الأخطاء التى تواجه المنظمة. والمرحلة الأخيرة وهى مرحلة تصحيح المسار هى المحطة التى يقف عندها متخذو القرارات كثيرًا بعد ما تجمعت لديهم الأفكار والمعلومات الصحيحة عن المشكلة، وبعدها يقررون الوسيلة التى تنقلهم إلى بر الأمان على مسار صحيح ومعافى.

شكل رقم (١)
نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح

التعريف بالمشكلة	←	تكوين النموذج	←	إعداد البيانات	←	حل النموذج	←	كتابة التقرير	←	تصحيح المسار

الجزء الثالث - تطبيق نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح:

حتى نعطى صورة واضحة المعالم عن نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح؛ فسوف نتناول تقويم الأداء فى مراكز خدمة مراجعى المؤسسات العامة الخدمية لتكون مثالاً يشرح عملية التعلم التنظيمى فى جميع المنظمات الحكومية وغير الحكومية السلعية منها والخدمية. ونوضح أنه عند الرغبة فى تقويم أداء المؤسسة العامة الخدمية بطريقة علمية ومن ثم استكشاف الأخطاء، لا بد من قياس أدائها من خلال أساليب التحليل الكمى لمدخلاتها (العمل، الميزانية، ... إلخ)

ومخرجاتها (المعاملات المنجزة) في المرحلة الأولى، ومعالجة ما استكشف من خلل في أدائها في المرحلة الثانية. ومن الأساليب الكمية لقياس الأداء: الإنتاجية، والكفاءة، والفاعلية وخلافها من الأساليب التي تستخدم النماذج الرياضية التي تناولها الكتاب وخبراء الإدارة والقياس بشيء من التفصيل. وهنا نشير إلى أن الدراسة ستركز على معيار الكفاءة لتعني به أداء المؤسسة العامة الخدمية من بين المعايير الأخرى التي استخدمت في تقويم الأداء. فالكفاءة مصطلح يعني العلاقة بين المدخل والمخرج، بين الجهد والنتيجة، وبين الإنفاق والدخل، بين التكلفة والمتعة الناتجة عنها[1]. وهي التي تساعد متخذ القرار في الاختيار بين بدائل مختلفة لتحقيق أقل تكلفة والحصول على أفضل النتائج (سايمون، ١٤٢٤هـ).

وفي هذه الدراسة سوف نتناول أحد النماذج الرياضية لمعايير الكفاءة القائمة على نظرية الصفوف والمستمدة من بحوث العمليات مع إعطاء مثال تطبيقي افتراضي ليبين الكيفية التي يمكن بها للمؤسسة العامة الخدمية أن تقيس وتقوم أداءها، ومن ثم استكشاف أخطائها وتصحيح مسارها من خلال ما تعلمته من انسياب للمعلومات الناتجة عن تحليل بيانات مراكز خدمات مراجعي خدمة المؤسسة العامة الخدمية وتحقيق مبدأ التعلم التنظيمي.

ونظرية الصفوف هي نظرية قائمة على دراسة الصفوف (الطابور) التي تتكون عند مراكز الخدمات في البنوك، أو الجوازات، أو منتظرة أمام إشارة المرور، أو مجموعة من مراجعي عيادة الطبيب (باهرمز، ١٤٢٤هـ). وما يهمنا في هذه الدراسة صفوف (طابور) الأنتظار الطويلة التي تتكون أمام مراكز خدمات مراجعي المؤسسة العامة الخدمية في الوطن العربي. وينتج الصف (الطابور) من عدم علم الإدارة المسبق بعدد المراجعين ومقدار الوقت اللازم لخدمة كل منهم، وهي نظرية أساسها نظرية الاحتمالات القائمة على التوزيعات الاحتمالية مثل (التوزيع الآسي) و(توزيع بوسون) وسوف نتطرق إلى مصطلحاتها وهي:

(١) Efficiency, Encyclopedia of the Social Sciences, 5: 437.

- **نظام الخدمة:** هو نظام صفوف له زمن بين الوصول (وصول المراجع لمركز الخدمة) وزمن الخدمة (الزمن الذى يتم فيه خدمة المراجع) وله مقدم خدمة واحد وليس له حدود لطاقة النظام. ونظام الخدمة من نوع من يحضر أولاً يخدم أولاً. وكلمة نظام هنا تشمل كلاً من طالبى الخدمة المنتظرين فى الصف وطالبى الخدمة الذين بدأت خدمتهم فى مركز الخدمة كذلك.
- **مراجعو الخدمة:** يقصد به طالبو خدمة المؤسسة العامة الخدمية.
- **معدل وصول مراجعى الخدمة:** تعنى التوزيع الاحتمالى لعدد الأفراد الذين يصلون مركز خدمة المؤسسة العامة خلال فترة زمنية معينة.
- **وقت الخدمة:** هو الوقت الذى يقضيه مراجع الخدمة فى مركز الخدمة منذ اللحظة التى يبدأ عندها تقديم (طلب الخدمة) الخدمة حتى حصوله على الخدمة. (باهرمز، ١٤٢٤هـ؛ قوته، ١٤٢٠هـ؛ نصير، ١٤٢٥هـ).

وتعد نظرية الصفوف (٢) من أساليب التحليل الكمى الوصفى القائم على استخدام النماذج الرياضية التى تساهم مساهمة فاعلة فى اتخاذ القرارات الإدارية، ويمكن اعتبارها واحدة من أدوات التعلم التنظيمى فى المنظمات الخدمية. فالمشكلات الإدارية التى يتم التعرف عليها وتحديدها من قبل خبراء الإدارة فى أى مؤسسة عامة خدمية يمكن صياغتها فى شكل نماذج رياضية تضم مدخلات ومخرجات المؤسسة العامة، ومن ثم تحليلها وإخراجها فى صورة تقرير نهائى يوضح أداء المؤسسة العامة الخدمية، ويفرد لها مساحة للتعلم من أخطائها والتوسع فى أهدافها. وتمر عملية التعلم التنظيمى كما أسلفنا بعدة مراحل هى: التعريف بالمشكلة، تكوين النموذج، إعداد البيانات، حل النموذج، وكتابة التقرير، وأخيرًا تصحيح الأخطاء (مسار المؤسسة العامة الخدمية).

وبناء على نموذج عملية التعلم التنظيمى المقترح؛ تم اقتراح النماذج الرياضية القائمة على استخدام نظرية الصفوف لمعرفة الاستخدام الأمثل لمراكز الخدمات

(٢) يمكنك الرجوع إلى مراجع بحوث العمليات للمزيد من المعرفة والتعلم.

المتوافرة داخل المؤسسات العامة الخدمية بغرض توفير وقت المؤسسة العامة والمستفيدين من خدماتها. وهذه النماذج المعدة تعمل على تخفيض نسبة المخاطرة فى اتخاذ القرارات إلى أدنى حد ممكن وفق مسار تُبينه معالم النموذج المقترح لعملية التعلم التنظيمى الذى يوضحه الشكل رقم (١).

نموذج صفوف مراجعى المؤسسة العامة الخدمية المقترح لتقويم الأداء:

يمر نموذج مراجعى الخدمة العامة بعدد من الخطوات كما أسلفنا سابقًا وكما أوضحه الشكل رقم (١) وهذه الخطوات هى:

١- التعريف بالمشكلة.

٢- تكوين النموذج.

٣- إعداد البيانات.

٤- حل النموذج.

٥- كتابة التقرير.

٦- تصحيح الأخطاء (مسار المنظمة).

١- التعريف بالمشكلة:

كثيرًا ما تتعرض نظم الخدمات المختلفة فى المؤسسة العامة الخدمية (مثل الجوازات، الاتصالات، البريد، النقل ... إلخ) لبعض المشكلات منها عدم توافر عدد كافٍ من مقدمى الخدمة (Servers) وعدم توافر عدد كافٍ من مراكز الخدمة (Service Stations) مما يتسبب فى الاختناق داخل مركز الخدمة نتيجة لكثرة طالبى الخدمة، وقد يؤدى ذلك إلى انصراف عدد كبير من المراجعين وعدولهم عن تلقى الخدمة. وهذا قطعًا سوف يؤدى إلى عدم رضا المراجعين. وقد تواجه المؤسسة العامة الخدمية بعدم إمكانية الزيادة فى أعداد مقدمى الخدمة لما يتطلب ذلك من تكاليف باهظة من أجور العاملين، وزيادة الأجهزة والمعدات وغيره من تكاليف. فعلى المؤسسة العامة اختيار وسط مرضٍ ما بين

اختيارين: الاختيار الأول أن تحتفظ المؤسسة العامة الخدمية بعدد كبير من الموظفين وتقدم مراكز خدمة عديدة، وهذا بالطبع سيؤدى إلى خدمة العملاء بدرجة امتياز، ويحقق درجات رضا عالية جدًا وسط المراجعين، ولكن هذا الاختيار سوف يكون مكلفًا جدًا. أما الاختيار الثانى فهو أن تحتفظ المؤسسة العامة الخدمية بالحد الأدنى الممكن من الموظفين على شبابيك الخدمة، وسوف يؤدى هذا الإجراء إلى التقليل من تكاليف الخدمة، ولكنه سوف يؤدى إلى عدم رضا المراجعين. لذلك تقترح الدراسة استخدام نظرية الصفوف وهى واحدة من معايير الكفاءة لمعرفة الاستخدام الأمثل لمراكز الخدمات، ومن ثم العدد الأمثل من مقدمى الخدمات؛ وذلك لتقليل تكلفة التشغيل الكلية داخل المؤسسة العامة الخدمية. (باهرمز، ١٤٢٤هـ؛ قوته، ١٤٢٠هـ؛ نصير، ١٤٢٥هـ).

٢- تكوين النموذج:

يشتمل نموذج صفوف مراجعى الخدمة العامة على عدد من النماذج الرياضية التى تساهم فى إيجاد العدد الأمثل من مراكز الخدمات ومقدمى الخدمات فى المؤسسات العامة الخدمية وبأقل التكاليف وهى كما يلى:

- احتمال أن تكون مراكز الخدمة العامة خالية (لا يوجد صف انتظار).
- النسبة المئوية للوقت أو الاحتمالية لانتظار مراجع خدمة قادم (أى أن مركز الخدمة العامة مشغول).
- احتمال وجود عدد معين من مراجعى الخدمة فى نظام الخدمة.
- متوسط عدد المراجعين فى نظام الخدمة.
- متوسط الوقت الذى يقضيه مراجع خدمة المؤسسة العامة فى النظام (صف الانتظار ووقت الخدمة).
- متوسط عدد مراجعى المؤسسة العامة المنتظرين بصف الانتظار.
- متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى صف الانتظار (أى قبل بدء الخدمة).

وقبل أن نبدأ فى كتابة معادلات النموذج نشير إلى أن نموذج الصفوف له صفات كثيرة ومتعددة، ولكن سوف نركز على الحالات التى تتعلق بالصف الواحد ذى قناة الخدمة العامة الواحدة، والصفات التى تتعلق بنموذج ذى صف واحد متعدد مراكز الخدمات. والصفات التى يجب توافرها عند تطبيق نموذج الانتظار ذى القناة الواحدة أو متعدد القنوات هى:

١- صف واحد للانتظار مع وجود قناة خدمة واحدة.

٢- صف واحد للانتظار مع وجود قنوات خدمة متعددة.

٣- وصول الأفراد يتم حسب التوزيع العشوائى، توزيع بوسون (Poisson).

٤- معدل الخدمة يتم حسب التوزيع الأسى.

٥- نظام الخدمة يتم بموجب قاعدة الذى يصل أولاً يخدم أولاً (FIFO: First Come First Serve).

٦- معدل الخدمة يجب أن يكون أكبر من معدل الوصول.

وبناءً على النموذج والصفات الواردة السابقة يمكن صياغة المعادلات الرياضية كما يلى:[٣]

أولاً - تحديد معدل وصول مراجعى الخدمة العامة (λ)، الذى يساهم مساهمة مباشرة فى تحديد بقية المعادلات الرياضية:

λ = عدد وصول مرجعى الخدمة / الزمن الملاحظ للوصول:

$$\lambda = \frac{number\ of\ arrivals}{observation - time} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١)$$

(٣) يمكنك مراجعة المعادلات فى جميع مراجع بحوث العمليات، والاختلاف فى الرمز واللغة وليس فى تكوين المعادلات.

ثانيًا – تحديد معدل خدمة مراجعى الخدمة العامة (θ) الذى يساهم مساهمة مباشرة فى تحديد بقية المعادلات الرياضية:

θ = معكوس متوسط زمن الخدمة العامة (T_k):

$$\theta = \frac{N}{\sum T_k} \qquad (٢)$$

ثالثًا – النسبة المئوية للوقت أو الاحتمالية لانتظار مراجع خدمة قادم (أى أن مركز الخدمة العامة مشغول). ويرمز لها بالرمز P_n.

$$P_n = \frac{\lambda}{\theta} \qquad (٣)$$

رابعًا – احتمال أن تكون مراكز الخدمة فى المؤسسة العامة الخدمية خالية (لا يوجد صف انتظار). ويرمز له بالرمز P_0.

$$P_0 = 1 - \frac{\lambda}{\theta} \qquad (٤)$$

خامسًا – احتمال وجود عدد معين (x) من مراجعى الخدمة فى نظام الخدمة العامة. ويرمز له بالرمز P_x.

$$P_x = \left[\frac{\lambda}{\theta}\right]^{x} [P_0] \qquad (٥)$$

سادسًا – متوسط عدد المراجعين فى نظام الخدمة العامة. ويرمز له بالرمز A_s.

$$A_s = \frac{\lambda}{\theta-\lambda} \quad \text{(٦)}$$

سابعًا – متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى النظام (خط الانتظار ووقت الخدمة). ويرمز له بالرمز A_{cs}.

$$A_{cs} = \frac{1}{\theta-\lambda} \quad \text{(٧)}$$

ثامنًا – متوسط عدد مراجعى المؤسسة العامة المنتظرين بخط (صف) الانتظار. ويرمز له بالرمز A_Q.

$$A_Q = A_s - \frac{\lambda}{\theta} \quad \text{(٨)}$$

تاسعًا – متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى خط الانتظار. ويرمز له بالرمز A_T.

$$A_T = A_{cs} - \frac{1}{\theta} \quad \text{(٩)}$$

عاشرًا(٤) – يمكن استخراج إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة من خلال الفرق بين متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى خط الانتظار المعادلة (٩) ومتوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة

(٤) تم استنتاجها من المعادلات وهى لا توجد بمراجع بحوث العمليات.

العامة فى النظام (خط الانتظار ووقت الخدمة) المعادلة (٧). وهذه الطريقة تعتبر إضافة جديدة لقياس إنتاجية وقت العمل فى جميع المنظمات الحكومية وغير الحكومية بديلاً لقياس الإنتاجية التى تعتمد على $\frac{output}{input}$ (المخرج/ مدخل العمل). ويرمز لإنتاجية وقت الموظف (إنتاجية وقت العمل) مقدم الخدمة بالرمز $T_{productivity}$.

$$T_{productivity} = A_{cs} - A_T \quad \text{(١٠)}$$

وهنا نشير إلى أن هذه النماذج الرياضية صالحة لجميع المؤسسات العامة الخدمية، وتختلف باختلاف كمية ونوعية البيانات التى تم تجميعها فى كل مؤسسة عامة قيد البحث.

٣- إعداد البيانات (جمع البيانات):

يلى خطوة تكوين النموذج خطوة إعداد البيانات وهى مرحلة جمع البيانات المتعلقة بالمتغيرات التى تم صياغتها فى كل من المعادلات الرياضية سابقة الذكر. وتعتمد هذه الخطوة على الملاحظة (تعتمد على الملاحظة والقياس الزمنى لزمن وصول المراجع وزمن مغادرته بعد تلقى الخدمة) باعتبارها أداة لجمع البيانات الكمية الخاصة بعدد المراجعين الذين تم خدمتهم وزمن المغادرة، وبعدد وصول مرجعى الخدمة وزمن وصولهم إلى مراكز خدمة أى مؤسسة عامة قيد البحث.

٤- حل النموذج (تحليل البيانات):

بعد مرحلة جمع البيانات تأتى مرحلة تحليل البيانات، وهى حل النماذج الرياضية لنظرية الصفوف سالفة الذكر. وحتى تكون الصورة واضحة لحل نموذج صفوف مراجعى المؤسسة العامة الخدمية المقترح والشبيهة بواقع التطبيق العملى والتى تبين كيفية عمل التعلم التنظيمى - نضع بين يدى القارى المثال الافتراضى التالى:

لاحظ متخذو القرارات الإدارية بالمؤسسة العامة الخدمية (X) بمدينة الرياض وصول عدد من مراجعي الخدمة بمعدل أسرع من قدرة الموظفين على خدمتهم، ونتج عن ذلك تكون صف انتظار أزعج الإدارة وسبب عدم رضا المواطنين. وهذا دفع الإدارة إلى عمل دراسة تحليلية عن صفوف الانتظار من أجل تحديد أفضل الطرق أو البدائل لتحسين الخدمة. وقد تم جمع البيانات الموضحة بالجدول التالي باستخدام الملاحظة أداةً لجمع البيانات:

جدول رقم (١)
ساعات الدوام اليومية بالمؤسسة العامة (X)

المتغيرات	الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الخامسة	السادسة	السابعة	الثامنة
عدد وصول المراجعين	٣٠	٩٠	١٠	٢٠	٤٠	٥	٣٠	١٥
عدد الذين يمكن خدمتهم	٣٢	٩٢	١٢	٢٣	٤٢	٦	٣٢	١٧

ومن الجدول يتبين أن:

أولاً – معدل الوصول λ = عدد وصول مرجعي خدمة المؤسسة العامة (X)/ الزمن الملاحظ للوصول.

$$\lambda = \frac{number\ of\ arrivals}{observation\text{-}time} = \frac{٢٤٠}{٨} =$$ ٣٠ مراجع/الساعة

ثانيًا – معدل خدمة مراجعي المؤسسة العامة (X) θ = عدد الذين يمكن خدمتهم/ساعات الدوام:

$$\theta = \frac{N}{\sum T_k} = \frac{٢٥٦}{٨} =$$ ٣٢ مراجع/ الساعة

ثالثًا – النسبة المئوية للوقت أو الاحتمالية لانتظار مراجع خدمة قادم (أى أن مركز الخدمة بالمؤسسة العامة (X) مشغول):

$$P_n = \frac{\lambda}{\theta} = \frac{٣٠}{٣٢} = ٠,٩٤$$

أى أن مركز الخدمة بالمؤسسة العامة (X) مشغول بنسبة (٩٤٪).

رابعًا – احتمال أن يكون مركز الخدمة بالمؤسسة العامة (X) خاليًا (لا يوجد صف انتظار) P_0.

$$P_0 = ١ - \frac{\lambda}{\theta} = \frac{٣٠}{٣٢} - ١ = ٠,٠٦$$

أى أنه من المتوقع أن يكون مركز خدمة المؤسسة العامة (X) خاليًا بنسبة (٦٪).

خامسًا – احتمال وجود عدد (٣) أفراد من مراجعى الخدمة فى نظام خدمة المؤسسة العامة (X) P_x.

$$P_x = \left[\frac{\lambda}{\theta}\right]^x [P_0] = \left[\frac{٣٠}{٣٢}\right]^٢ [٠,٠٦] = ٠,٠٥$$

أى أن نسبة التوقع (من ١٠٠ مراجع للخدمة) بكون هناك (٣) أفراد من مراجعى الخدمة فى نظام الخدمة يمثلون (٥٪).

سادسًا – متوسط عدد المراجعين فى نظام خدمة المؤسسة العامة (X) A_s.

$$A_s = \frac{\lambda}{\theta - \lambda} = \frac{٣٠}{٣٠ - ٣٢} = \text{١٥ مراجعًا}$$

سابعًا – متوسط الوقت الذى يقضيه مراجع خدمة المؤسسة العامة (X) فى النظام A_{cs} (خط الانتظار ووقت الخدمة).

$$A_{cs} = \frac{1}{\theta - \lambda} = \frac{١}{٣٢ - ٣٠} \text{ ساعة} = ٣٠ \text{ دقيقة}$$

ثامنًا – متوسط عدد مراجعى المؤسسة العامة (X) المنتظرين بخط (صف) الانتظار A_Q.

$$A_Q = A_s - \frac{\lambda}{\theta} = ١٥ - \frac{٣٠}{٣٢} = ١٤ \text{ مراجعًا}$$

تاسعًا – متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى خط الانتظار A_T.

$$A_T = A_{cs} - \frac{1}{\theta} = \frac{١}{٢} - \frac{١}{٣٢} = \frac{١٦ - ١}{٣٢} \text{ ساعة} = ٢٨,١٢ \text{ دقيقة}$$

عاشرًا – إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة:

$T_{productivity} = A_{cs} - A_T =$ (٣٠ – ٢٨,١٢ = ١,٨٨) دقيقة لكل مراجع خدمة

٥- كتابة التقرير:

بناء على المعلومات التى حصلنا عليها من حل النموذج (تحليل البيانات) سابق الذكر نلاحظ أن نظام خدمة المراجعين بالمؤسسة العامة (X) مشغول بنسبة (٩٤٪) من الوقت، أى أن هناك احتمالاً قدره (٩٤٪) أن يصل مراجع للخدمة ويجد النظام مشغولاً. كما يلاحظ أن متوسط انتظار المراجع للحصول على خدمة المؤسسة العامة (X) (٣٠) دقيقة، يعد وقتًا طويلاً نسبيًا. إضافة إلى ذلك، نلاحظ أن متوسط عدد المراجعين المنتظرين بالصف قد بلغ (١٤) مراجعًا،

وهذا يعنى أن مواقف المراجعين بالصف مشغولة دائمًا، وكما يلاحظ أن متوسط عدد المراجعين المنتظرين فى نظام الخدمة (١٥) مراجعًا، بمعنى أن هناك مراجعًا واحدًا تقدم له الخدمة، فى حين يقف خلفه نحو (١٤) مراجعًا فى انتظار تلقى الخدمة. وكما نلاحظ أن إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة قد بلغت نحو (١,٨٨) دقيقة لكل مراجع. وعليه ننصح المؤسسة العامة (X) بتحسين الخدمة بناء على ما استكشفته من معلومات الصف الواحد ومركز الخدمة الواحدة، ووضع البدائل بأقل تكلفة للخدمة؛ من أجل تصحيح مسار خدمة المؤسسة العامة، (X) وإرساء دعائم التعلم التنظيمى داخلها.

٦- تصحيح الأخطاء (مسار خدمة المؤسسة العامة (X)):

بناء على النتائج والتقرير سابق الذكر، بدأت إدارة المؤسسة العامة (X) تفكر بصورة جادة فى البدائل الممكنة لتحسين نوعية الخدمة. فكان البديل الأول تحسين الخدمة بحيث تتفق مع أهداف المؤسسة العامة (X) وسياساتها المرسومة أصلاً لخدمة المواطنين، وهذا ما يعرف بالتعلم أحادى الحلقة (Single-Loop Learning)، فكان لها الخيار فى تحديث أسلوب الخدمة بحيث يصبح معدل الخدمة (٤٠) مراجع/الساعة، بدلاً من (٣٢) مراجع/الساعة، وذلك مقابل تكلفة رأسمالية لشراء أجهزة حاسب آلى حديثة ذات سرعة عالية. ولمعرفة ما إذا كان هذا التحول سوف يحدث تحسينًا فى الخدمة أم لا؛ قام محللو البيانات بتطبيق معدل الخدمة الجديد على النماذج الرياضية ومقارنته بالنتائج السابقة فكانت كما يلى:

أولاً – معدل الوصول λ = عدد وصول مراجعى خدمة المؤسسة العامة (X)/ الزمن الملاحظ للوصول.

$$\lambda = \frac{\textit{number of arrivals}}{\textit{observation-time}} = \frac{٢٤٠}{٨} = \text{٣٠ مراجع/الساعة}$$

ثانيًا - معدل خدمة مراجعى المؤسسة العامة (X) θ = عدد الذين يمكن خدمتهم/ساعات الدوام:

$$\theta = \frac{N}{\sum T_k}$$ = ٤٠ مراجع/ الساعة

٤٠ مراجع/ الساعة (بعد شراء الأجهزة الحديثة).

ثالثًا - النسبة المئوية للوقت أو الاحتمالية لانتظار مراجع خدمة قادم P_n (أى أن مركز الخدمة بالمؤسسة العامة (X) مشغول):

$$P_n = \frac{\lambda}{\theta} = \frac{٣٠}{٤٠} = ٠,٧٥$$

أى أن مركز الخدمة بالمؤسسة العامة (X) مشغول بنسبة (٧٥٪).

رابعًا - احتمال أن يكون مركز الخدمة بالمؤسسة العامة (X) خاليًا (لا يوجد صف انتظار) P_0.

$$P_0 = ١ - \frac{\lambda}{\theta} = \frac{٣٠}{٤٠} - ١ = ٠,٢٥$$

أى أنه من المتوقع أن يكون مركز خدمة المؤسسة العامة (X) خاليًا بنسبة (٢٥٪).

خامسًا - احتمال وجود (٣) أفراد من مراجعى الخدمة فى نظام خدمة المؤسسة العامة (X) P_x.

$$P_x = \left[\frac{\lambda}{\theta}\right]^x [P_0] = \left[\frac{٣٠}{٤٠}\right]^٣ [٠,٢٥] = ٠,١٠٥$$

أى أن نسبة التوقع (من ١٠٠ مراجع للخدمة) أن يكون هناك (٣) أفراد من مراجعى الخدمة تمثل (١٠,٥٪).

سادسًا – متوسط عدد المراجعين فى نظام خدمة المؤسسة العامة (X) A_s.

$$A_s = \frac{\lambda}{\theta - \lambda} = \frac{٣٠}{٤٠ - ٣٠} = \text{٣ مراجعين}$$

سابعًا – متوسط الوقت الذى يقضيه مراجع خدمة المؤسسة العامة (X) فى النظام A_{cs} (خط الانتظار ووقت الخدمة).

$$A_{cs} = \frac{١}{\theta - \lambda} = \frac{١}{٤٠ - ٣٠} \text{ ساعة} = \text{٦ دقائق}$$

ثامنًا – متوسط عدد مراجعى المؤسسة العامة (X) المنتظرين بخط (صف) الانتظار A_Q.

$$A_Q = A_s - \frac{\lambda}{\theta} = ٣ - \frac{٣٠}{٤٠} = \text{٢,٢٥ مراجع}$$

تاسعًا – متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى خط الانتظار A_T.

$$A_T = A_{cs} - \frac{١}{\theta} = \frac{١}{١٠} - \frac{١}{٤٠} = \frac{٤ - ١}{٤٠} \text{ ساعة} = \text{٤,٥ دقيقة}$$

عاشرًا – إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة $T_{productivity}$:

$T_{productivity} = A_{cs} - A_T$ = دقيقة لكل مراجع خدمة (٦ – ٤,٥ = ١,٥)

ويعطى الجدول رقم (٢) ملخصًا للنتائج عندما يكون معدل الخدمة (٣٢) مراجع/الساعة وعند رفعه إلى (٤٠) مراجع/ الساعة. وبمقارنة معدلات الخدمة

فى المؤسسة العامة (X) عند (٣٢) مراجع/الساعة و(٤٠) مراجع/ الساعة نجد أن هناك تحسنًا كبيرًا فى أداء الخدمة (انظر الجدول ولاحظ الفرق). وهذا هو نوع من أنواع التعلم التنظيمى الذى قاد إلى التحسين فى أداء الخدمة.

جدول رقم (٢)
مقارنة معدلات الخدمة بالمؤسسة العامة (X) (مثال افتراضى)

صفات صف الانتظار	معدل الخدمة (٣٢) مراجع/الساعة	معدل الخدمة (٤٠) مراجع/الساعة
احتمال أن مركز الخدمة مشغول.	,٩٤	٠,٧٥
احتمال أن يكون مركز الخدمة خاليًا.	٠,٠٦	٠,٢٥
احتمال وجود (٣) مراجعين فى نظام الخدمة.	٠,٠٥	٠,١٠٥
متوسط عدد المراجعين فى نظام الخدمة.	١٥	٣
متوسط عدد المراجعين المنتظرين فى الصف.	١٤	٢,٢٥
متوسط الوقت الذى يقضيه المراجع فى النظام.	٣٠ دقيقة	٦ دقائق
متوسط الوقت الذى يقضيه المراجع فى الصف.	٢٨,١٢ دقيقة	٤,٥ دقيقة
إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة.	١,٨٨ دقيقة لكل مراجع	١,٥ دقيقة لكل مراجع

وأما البديل الثانى الذى يساهم فى تصحيح المسار وبفرض أن المؤسسة العامة (X) أرادت أن تتعرف وتستكشف ما إذا كانت الخدمة المقدمة للمواطنين يمكن أن تتحسن إذا زاد عدد مراكز الخدمة إلى (K=2,3,4,...n) مركز خدمة (أكثر من مركز خدمة واحدة) مع الإبقاء على صف انتظار واحد (مراجع الخدمة المنتظر يحصل على الخدمة من أول مركز خدمة مستعد للخدمة)، وبفرض أن مجموع معدل الخدمة فى المراكز أكبر من معدل الوصول يمكن للإدارة تطبيق المعادلات الرياضية التالية، واستخراج النتائج ومقارنتها مع نتائج مركز الخدمة الواحد ذى الصف الواحد، وهذا حتى تحدث ما يعرف كما ذكرنا سابقًا بالتعلم ثنائى الحلقة (Double-Loop Learning).

أولاً – احتمال أن تكون مراكز الخدمة (k=2) بالمؤسسة العامة (X) خاليًا (لا يوجد صف انتظار) P_0:

$$p_0 = \frac{١}{\left[\sum_{x=0}^{k-1} \frac{١}{x!}\left(\frac{\lambda}{\theta}\right)^x\right] + \frac{١}{k!}\left(\frac{\lambda}{\theta}\right)^k \frac{k\theta}{k\theta-\lambda}} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١١)$$

$$p_0 = \frac{١}{١ + \frac{٣٠}{٣٢} + \frac{١}{٢}\left(\frac{٣٠}{٣٢}\right)^٢ \frac{٢x٣٢}{٢x٣٠ - ٣٢}} = ٠,٣٦$$

ثانيًا – النسبة المئوية للوقت أو الاحتمالية لانتظار مراجع خدمة قادم P_n (أى أن مراكز الخدمة (K) بالمؤسسة العامة (X) مشغولة):

$$p_n = \frac{١}{k!}\left[\frac{\lambda}{\theta}\right]^k \frac{k\theta}{k\theta-\lambda} p_0 \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٢)$$

$$p_n = \frac{١}{٢}\left[\frac{٣٠}{٣٢}\right]^٢ \frac{٢x٣٢}{٢x٣٠ - ٣٢}(٠,٣٦) = ٠,٣$$

ثالثًا – احتمال وجود عدد (X=3) أفراد من مراجعى الخدمة فى نظام خدمة المؤسسة العامة (X) P_x.

$$p_x = \frac{١}{k!k^{x-k}}\left(\frac{\lambda}{\theta}\right)^x p_0 \frac{١}{(٢x٢)^١}\left(\frac{٣٠}{٣٢}\right)^٣ (٠,٣٦) = ٠,٠٧٥ \quad \ldots\ldots \quad (١٣)$$

لجميع $x > K$.

وفى حالة أن X < K تستخدم المعادلة:

$$p_x = \frac{1}{X!}\left(\frac{\lambda}{\theta}\right)^x p_0 \quad \dots\dots\dots\dots \quad (14)$$

رابعًا – متوسط عدد المراجعين فى نظام خدمة المؤسسة العامة (X) A_s.

$$A_s = \frac{\lambda\theta \left(\frac{\lambda}{\theta}\right)^k}{(K-1)!\,(k\theta-\lambda)^2} p_0 + \frac{\lambda}{\theta} \quad \dots\dots\dots\dots \quad (15)$$

$$A_s = \frac{30 \times 32 \left(\frac{30}{32}\right)^2}{(2-1)^2 (2\times30-32)} (0,36) + \left(\frac{30}{32}\right) = 1,2$$

خامسًا – متوسط الوقت الذى يقضيه مراجع خدمة المؤسسة العامة (X) فى النظام A_{cs} (خط الانتظار ووقت الخدمة).

$$A_{cs} = \frac{A_s}{\lambda} = \frac{1,2}{30} \quad \dots\dots\dots\dots \quad (16)$$

$A_{cs} = \frac{1,2}{30} =$ (٠,٠٤) ساعة (أى ما يعادل ٢,٤ دقيقة)

سادسًا – متوسط عدد مراجعى المؤسسة العامة (X) المنتظرين بخط (صف) الانتظار A_Q.

$$A_Q = A_s - \frac{\lambda}{\theta} = \frac{٣٠}{٣٢} - ١,٢ = ٠,٢٦ \quad \ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٧)$$

أى ما يعادل (٠,٢٦) مراجع (يكاد يكون متوسط المراجعين بالصف معدومًا).

سابعًا – متوسط الوقت الذى يمضيه مراجع الخدمة العامة فى خط الانتظار A_T.

$$A_T = \frac{A_Q}{\lambda} = \frac{٠,٢٦}{٣٠} = ٠,٥٤ \quad \ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٨)$$

أى ما يعادل (٠,٠٠٩) ساعة (٠,٥٤) دقيقة.

ثامنًا – إنتاجية وقت الموظف مقدمة الخدمة T_{prod}.

$$T_{prod} = A_{cs} - A_T = ٠,٥٤ \quad \ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٩)$$

$$T_{prod} = A_{cs} - A_T = (٠,٥٤-٢,٤) = ١,٨$$

أى أن إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة تمثل (١,٨) دقيقة لكل مراجع.

ويشير الجدول رقم (٣) إلى تحسن الخدمة عند استخدام مركزى خدمة وبنفس معدل الخدمة (٣٢ مراجع/الساعة) (مقارنة نتائج إضافة مركز خدمة ثان بالبديل الأول وهو تحديث للخدمة)، إذ تم تخفيض متوسط عدد المراجعين فى نظام الخدمة من (١٥ مراجعًا إلى ١,٢ مراجع)، ومتوسط عدد المراجعين المنتظرين فى الصف من (١٤ إلى ٠,٢٦ مراجع)، متوسط الوقت الذى يقضيه المراجع فى الصف من (٢٨ إلى ٠,٥٤ دقيقة)، ومتوسط الوقت الذى يقضيه المراجع فى النظام من (٣٠ إلى ٢,٤ دقيقة). وهنا يمكن للمؤسسة العامة (X) أن تغير من سياساتها وتستخدم مركزى خدمة بدلاً من مركز خدمة واحد، وبذلك تحقق ما يعرف بالتعلم ثنائى الحلقة (Double-Loop Learning).

كما يجب ملاحظة أنه عند استخدام ثلاثة مراكز خدمة قد لا يحصل تحسن فى الخدمة نتيجة لزيادة التكلفة، فعلى القراء تطبيق ذلك لمعرفة ما إذا كان إضافة مركز خدمة ثالث سوف يحسن من أداء الخدمة أم لا؟.

جدول رقم (٣)
مقارنة معدلات الخدمة فى المؤسسة العامة (X) (مثال افتراضى)

صفات صف الانتظار	معدل الخدمة (٣٢) مراجع/ الساعة (مركز خدمة واحد)	معدل الخدمة (٣٢) مراجع/ الساعة (مركزا خدمة)
احتمال أن مركز الخدمة مشغول.	,٩٤	٠,٣
احتمال أن يكون مركز الخدمة خاليًا.	٠,٠٦	٠,٣٦
احتمال وجود (٣) مراجعين فى نظام الخدمة.	٠,٠٥	٠,٠٧٥
متوسط عدد المراجعين فى نظام الخدمة.	١٥	١,٢ مراجع
متوسط عدد المراجعين المنتظرين فى الصف.	١٤	٠,٢٦ مراجع
متوسط الوقت الذى يقضيه المراجع فى النظام.	٣٠ دقيقة	٢,٤ دقيقة
متوسط الوقت الذى يقضيه المراجع فى الصف.	٢٨,١٢ دقيقة	٠,٥٤ دقيقة
إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة.	١,٨٨ دقيقة لكل مراجع	١,٨ دقيقة لكل مراجع

نموذج التكلفة الكلية لتشغيل نظام الخدمة:

وكثيرًا ما يتوقف اختيار البدائل التى تم إيجاد نتائجها فى الفقرة السابقة على التكلفة الاقتصادية. فمثلاً قد نسأل سؤالاً: هل لدى إدارة المؤسسة العامة (X) الاستعداد لتحمل التكاليف فى سبيل القضاء أو التخفيف من مشكلة الصفوف. هنا نشير إلى أنه لا بد من وضع التكلفة الاقتصادية للاختيار بين البدائل فى الحسبان من أجل تحقيق هدف أقل تكلفة وضمان السرعة المطلوبة.

وبالطبع هذا يقودنا إلى التحليل الاقتصادى الذى يتضمن التكلفة الكلية لتشغيل نظام خدمة المراجعين فى وحدة زمنية واحدة معينة. والتكلفة الكلية لتشغيل نظام الخدمة تتكون من التكلفة الكلية للخدمة والتكلفة الكلية للانتظار.

$$TC = T_{SER}\,K + T_W\,A_S \quad \text{(٢٠)}$$

حيث:

TC = التكلفة الكلية.

T_{SER} = تكلفة الخدمة فى الوحدة الزمنية للمركز الواحد.

K = عدد مراكز الخدمة، (K = ١، ٢، ٣، ...).

A_S = متوسط عدد المراجعين فى النظام.

T_W = تكلفة انتظار المراجع فى وحدة زمنية واحدة.

وبالرجوع إلى المثال الافتراضى (المؤسسة العامة (X))، نفترض أن متخذى القرارات الإدارية بالمؤسسة العامة (X) لا يريدون أن ينصرف المراجع دون الحصول على الخدمة. فتكلفة الانتظار تعد هى قيمة الفرصة الضائعة نتيجة انصراف المراجع بسبب الانتظار، ولنفرض أن الإدارة قد قدرت ذلك بـ (٤٠) ريال/ الساعة (T_W)، وكما قدرت تكلفة الخدمة (أجور العمال، والمنافع المضافة للعمال، وجميع التكاليف المباشرة) بـ (٩٠) ريالاً فى الساعة الواحدة (T_{SER}).

ولذلك تكون تكاليف تشغيل مركز خدمة واحد بالمؤسسة العامة (X) كما يلى:

$TC = T_{SER}\ K + T_W\ A_S$ = (١×٩٠) + (١٥×٤٠) = ٦٩٠ ريالاً

وتكاليف تشغيل مركزى خدمة بالمؤسسة العامة (X) كما يلى:

$TC = T_{SER}\ K + T_W\ A_S$ = (٢×٩٠) + (١,٢×٤٠) = ٢٢٨ ريالاً

وبالمقارنة بين البديلين نجد أن النظام متعدد مراكز الخدمة (مركزا خدمة) أقل تكلفة وأكثر تحقيقًا لأهداف إدارة وقت المؤسسة العامة (X) ومراجعى الخدمة.

ملخص تصحيح مسار المؤسسة العامة الخدمية:

يبين الجدول رقم (٤) ملخص الخطوة الأخيرة من خطوات النموذج المقترح (تصحيح مسار خدمة المؤسسة العامة الخدمية (X))، ويشير إلى الأداء المقارن بين الحالات الثلاثة التى استهدفت تحسين الخدمة واختيار الحالة المثلى من

بينها. فالحالة الأولى هي التي بدأت بها المؤسسة العامة الخدمية (X) تقديم خدماتها إلى المراجعين بمعدل خدمة (٣٢) مراجع/الساعة وبمركز خدمة واحد. ونظرًا لحاجتها الملحة إلى تحسين الخدمة ومعالجة تكدس المراجعين داخل مركز الخدمة كما أسلفنا؛ قررت الإدارة تحديث أسلوب الخدمة بحيث يصبح معدل الخدمة (٤٠) مراجع/الساعة بدلاً من (٣٢) مراجع/الساعة، وذلك مقابل تكلفة رأسمالية لشراء أجهزة حاسب آلي حديثة ذات سرعة عالية كحالة ثانية، والنظر فيما إذا كانت سوف تؤدي إلى تحسين الخدمة أم لا. أما الحالة الثالثة فهي قرار الإدارة بفتح مركز خدمة ثانٍ يعمل بمعدل خدمة (٣٢) مراجع/الساعة (مركزا خدمة). ويلاحظ من الجدول أن معدل الخدمة (٣٢) مراجع/الساعة (مركزا خدمة) هو البديل الأمثل من بين الحالات الثلاثة وذلك بعد مقارنة صفات صف الانتظار في الحالات الثلاثة معًا. انظر الجدول رقم (٤) ولاحظ الفرق بين صفات صف الانتظار في الحالات الثلاثة.

جدول رقم (٤)

الأداء المقارن بين حالات التحسين الثلاثة: معدل خدمة (٣٢) مراجع/الساعة (مركز خدمة واحد)، (٤٠) مراجع/الساعة (مركز خدمة واحد)، (٣٢) مراجع/الساعة (مركزا خدمة)

صفات صف الانتظار	معدل الخدمة (٣٢) مراجع/الساعة (مركز خدمة واحد)	معدل الخدمة (٤٠) مراجع/الساعة (مركز خدمة واحد)	معدل الخدمة (٣٢) مراجع/الساعة (مركزا خدمة)
احتمال أن مركز الخدمة مشغول.	,٩٤	,٧٥	٠,٣
احتمال أن يكون مركز الخدمة خاليًا.	٠,٠٦	٠,٢٥	٠,٣٦
احتمال وجود (٣) مراجعين في نظام الخدمة.	٠,٠٥	٠,١٠٥	٠,٠٧٥
متوسط عدد المراجعين في نظام الخدمة.	١٥	٣	١,٢ مراجع
متوسط عدد المراجعين المنتظرين في الصف.	١٤	٢,٢٥	٠,٣٦ مراجع
متوسط الوقت الذي يقضيه المراجع في النظام.	٣٠ دقيقة	٦ دقائق	٢,٤ دقيقة
متوسط الوقت الذي يقضيه المراجع في الصف.	٢٨,١٢ دقيقة	٤,٥ دقيقة	٠,٥٤ دقيقة
إنتاجية وقت الموظف مقدم الخدمة.	١,٨٨ دقيقة لكل مراجع	١,٥ دقيقة لكل مراجع	١,٨ دقيقة لكل مراجع
التكلفة	٦٩٠ ريالاً سعوديًا		٢٢٨ ريالاً سعوديًا

الجزء الرابع - خاتمة الدراسة:

إننا نحسب ونتطلع إلى أن يكون التعلم التنظيمى فى الوطن العربى من أولويات المنظمات الربحية وغير الربحية وبخاصة المؤسسات العامة فى بدايات هذا القرن الجديد، كما أن الحاجة إلى التعلم التنظيمى باتت ملحة فى المؤسسات العامة الخدمية من أجل التطور وتحسين الأداء فى الخدمات التى تقدم إلى المواطنين فى الدول العربية. وهذه الأولويات والحاجة دفعت هذه الدراسة إلى المساهمة فى وضع تعريف إجرائى للتعلم التنظيمى جنبًا إلى جنب مع الجهود المقدرة للخبراء والكتاب من علماء الإدارة والاقتصاد والاجتماع، وكان نتاج هذا التعريف الذى نتمنى أن يلقى القبول والاستحسان هو: التعلم التنظيمى هو التعلم الذى تعمل فيه المنظمة على تقويم أدائها من خلال جمع وتحليل البيانات واستخلاص النتائج واستكشاف الأخطاء ووضعها فى شكل معلومة، ومن ثم استخدام تلك المعلومة فى عملية صنع القرار. وفضلاً عن ذلك وبناء على ما تجمع لهذه الدراسة من مفاهيم وتعريفات إجرائية، ونماذج لعملية التعلم التنظيمى - تم وضع نموذج مقترح لعملية التعلم التنظيمى بدءًا بمرحلة المشكلة التى تواجه المنظمة ونهاية بتصحيح مسارها (انظر الشكل رقم١).

إضافة إلى ما تقدم، إن هذه الدراسة قد تناولت بالشرح والتفصيل كيفية تطبيق النموذج المقترح للتعلم التنظيمى وتقويم الأداء القائم على نظرية الصفوف (Queuing Theory) ووضعها فى صورة النموذج المقترح الذى يتكون من ست خطوات - وخلافًا لنظرية الصفوف يمكن استخدام النماذج الرياضية المتوافرة فى بحوث العمليات مثل: نماذج النقل، وتحليل مغلف البيانات (DEA) وغيره من أساليب إحصائية تفيد فى مسألة التعلم التنظيمى واتباع خطوات نموذجه المقترح - وكما قمنا بوضع مثال افتراضى يبين كيفية عملية التعلم التنظيمى وشرح جميع المعادلات الرياضية المكونة له وكيفية الاستفادة منه فى المقارنة وفى اختيار أفضل بديل بين البدائل المتاحة من مراكز الخدمات والتكاليف الكلية للخدمة. ويمكن للباحثين وخبراء الإصلاح الإدارى الاستفادة منها فى التطبيق

على واقع المؤسسات العامة الخدمية. كما أن على الباحثين الأخذ بعين الاعتبار مراكز الخدمة التى لها أكثر من صف انتظار (طابور) ومقارنتها مع حالة صف انتظار واحد، وتكلفة الخدمة عند إجراء بحوث مماثلة بغرض اختيار البديل الأمثل. وفضلاً عن ذلك نفيد القراء بأن معدل الخدمة (مثلاً ٥٠ مراجعًا فى الساعة)، وعدد مراكز الخدمة (مثلاً ثلاثة مراكز خدمة)، وتكاليف الخدمة فى أى مؤسسة عامة خدمية (X) هو أساس الأداء المقارن الهادف إلى اختيار البديل الأمثل من بين عدد مراكز الخدمة وصولاً إلى خلق التوازن بين رضا المراجعين وتكاليف الخدمة، وإلى إدارة وقت مراجع الخدمة والمؤسسة العامة الخدمية (X) من خلال استكشاف صفات صف الانتظار (انظر الجدولين رقم (٢) ورقم (٣)).

المراجع

أولاً - المراجع العربية:

١- الشقاوى، عبد الرحمن (١٤٢٣هـ) **"البحث عن أداء أفضل فى القطاع العام فى المملكة العربية السعودية"** ورقة مقدمة فى ندوة "الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودى حتى عام ١٤٤٠هـ".

٢- العتيبى، خالد بن فارس (١٤٢٣هـ) **"نحو أداء أفضل للقطاع العام. دراسة حالة البريد بالمملكة"** ندوة "الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودى حتى عام ١٤٤٠هـ".

٣- الغيث، محمد عبد الله (١٤٢٣هـ) **"قياس الإنتاجية"** ورقة غير منشورة مقدمة إلى مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة.

٤- المنظمة العربية للتنمية الإدارية (١٤٢٧هـ) **"ندوة الأساليب الحديثة فى قياس الأداء الحكومى"** القاهرة، جمهورية مصر العربية. خطة لقيام الندوة بتاريخ ٥- ٨ مارس ٢٠٠٦م.

٥- باهرمز، أسماء محمد (١٤٢٤هـ) **"مقدمة فى بحوث العمليات"**. دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة، المملكة العربية السعودية.

٦- سايمون، هيربرت أى (١٤٢٤هـ) **"السلوك الإدارى: دراسة لعمليات اتخاذ القرار فى المنظمات الإدارية"**، ترجمة أ. د عبدالرحمن هيجان، د. عبدالله بن أهنية. معهد الإدارة العامة - الرياض.

٧- **عاشور، أحمد صقر (١٩٩٥م) "إصلاح الإدارة الحكومية: آفاق إستراتيجية للإصلاح الإدارى والتنمية الإدارية العربية فى مواجهة التحديات العالمية"**. المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

٨- قوته، محمد ومندورة، سعود (١٤٢٠هـ) **"بحوث العمليات وتطبيقاتها فى القرارات الإدارية).** مكتبة الملك فهد الوطنية، المملكة العربية السعودية.

٩- نصير، نعيم (١٤٢٥هـ) **"الأساليب الكمية وبحوث العمليات فى الإدارة"**. عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع. الأردن - إربد.

١٠- نيليس، جون؛ شرلى، مارى (١٩٩٥) **"إصلاح المشروعات العامة: دروس من التجربة"**. معهد التنمية الاقتصادية - البنك الدولى.

١١- هيجان، عبد الرحمن (١٤١٨هـ) "التعلم التنظيمى: مدخلاً لبناء المنظمات القابلة للتعلم" **دورية الإدارة العامة**، المجلد السابع والثلاثون، العدد الرابع: معهد الإدارة العامة، الرياض.

ثانياً - المراجع الأجنبية:

1- Argyris, C., & D.A. Schon, (1978). **(Organizational Learning: A Theory of Action Perspective)**. Reading, MA: Addison- Wesley.

2- Dodgson, M.(1993). **(Organizational Learning: A Review of Some Litera-tures). Organization Studies**, 14/3:375-394.

3- Fiol, C.M., & M.A Lyles, (1985). **(Organization Learning). Academy of Management Review,** 10/4; 803-813.

4- Huber, G.P. 1991. (1991) (Organizational Learning: The Contributing Processes and the Literatures.). **Organization Science,** 2/1:88-115.

5- Mason, R.M. (1993) **(Strategic Information Systems: Use of Information Technology in a Learning Organization)**. Proceedings of the Twenty Hawaii International Conference on System Sciences 93,CA: IEEE Press, 840-849.

6- Nevis, E. C, A.J. DiBella, and J. M. Gould, (1995). (Understanding Organizations as Learning Systems). **Sloan Management Review,** Winter: 73-85.

7- Senge, P. M. (1990). (The Leaders New Work: Building Learning Organizations). **Sloan Management Review**, Fall: 7-23.

8- Senge, Peter M. (1994). **(The Fifth Discipline: (The Art and Practice of the Learning Organization)** New York: Doubleday.

9- Yogesh, M (1996). **(Organizational Learning and Learning Organizations: An Overview)** .brint.com.The bizTech Network.

مبدأ حرية التنافس فى التعاقد
فى تنفيذ العقود الإدارية وضوابطه فى النظام السعودى
(دراسة تحليلية)

الدكتور أيوب بن منصور الجربوع
أستاذ القانون الإدارى المساعد
معهد الإدارة العامة بالرياض

- دورية الإدارة العـــامـــة
- المجلد السادس والأربعون
- العــــدد الثـــانى
- ربيع الآخــــر ١٤٢٧هـ
- مــــــايو ٢٠٠٦م

مبدأ حرية التنافس فى التعاقد فى تنفيذ العقود الإدارية وضوابطه فى النظام السعودى (دراسة تحليلية)

د. أيوب بن منصور الجربوع*

ملخص:

تناول هذا البحث بالعرض والتحليل أحد أهم المبادئ المستقرة تشريعاً وفقهاً وقضاءً فى مجال إبرام العقود الإدارية، ألا وهو مبدأ حرية المنافسة بين الأشخاص، طبيعيين كانوا أم اعتباريين، فى التقدم لتنفيذ العقود الإدارية والمساواة بينهم فى النظام السعودى، والذى يجد أساسه القانونى فى مبدأ "المساواة أمام المرافق العامة" وقوامه أن تشغيل المرافق العامة يقوم على أساس المصلحة العامة وحدها دون اعتبارات ذاتية تتصل بالأشخاص، ومن ثم لا يجوز التفرقة بين المنتفعين من خدمات هذه المرافق أو المتعاملين معها أو العاملين لديها إلا على أسس موضوعية قانونية.

وقد تضمن البحث تحديداً لمفهوم مبدأ حرية المنافسة فى التقدم لتنفيذ العقود الإدارية فى النظام السعودى، وما يرد عليه من قيود، وسلطة الإدارة فى تقييده والحد منه، ورقابة الأجهزة الرقابية وكذلك القضاء على تطبيق هذا المبدأ من قبل الأجهزة الإدارية، وذلك من خلال العرض والتحليل للمبادئ والأسس التى تحكم هذه العلاقة التى تضمنتها الأنظمة ذات العلاقة وفى مقدمتها نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية، وكذلك ما تضمنته أحكام ديوان المظالم، خاصة غير المنشور منها، من مبادئ وأسس تتعلق بموضوعات البحث مع الاستشهاد بأحكام القضاء الإدارى المصرى كلما دعت الحاجة إلى ذلك، وذلك فيما يتعلق ببعض المسائل. كما عالج البحث أثر انضمام المملكة العربية السعودية إلى منظمة التجارة العالمية في مبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية والقيود التى تحد منه.

وقد اختتم البحث بعدد من النتائج من أهمها أن مبدأ حرية التنافس فى التقدم لتنفيذ العقود الإدارية والمساواة بين المتقدمين ليس مطلقاً لا قيود عليه، وإنما هو مبدأ مقيد بضوابط، ونسبى لأنه يتطلب لإعماله ضرورة توافر ما يلزم من شروط ومتطلبات قانونية فى الأشخاص، بالإضافة إلى تشابه ظروفهم الموضوعية وأوضاعهم القانونية.

من أهم المبادئ المستقرة تشريعًا وفقهًا وقضاءً فى مجال إبرام العقود الإدارية[1] مبدأ حرية التنافس بين الأشخاص، طبيعيين كانوا أم اعتباريين، فى التقدم لتنفيذ العقود الإدارية والمساواة بينهم[2]. ومقتضى هذا المبدأ أن يكون للأشخاص الحق فى التقدم لتنفيذ العقود المطروحة دون أن تستطيع الجهة الإدارية صاحبة المشروع أو غيرها حرمانهم أو استبعاد عطاءاتهم.

* أستاذ القانون الإدارى المساعد - معهد الإدارة العامة - الرياض.

إن مبدأ حرية التنافس والمساواة يجد أساسه القانونى فى أحد أهم المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة، ألا هو مبدأ "المساواة أمام المرافق العامة"، وقوامه أن تشغيل المرافق العامة يقوم على أساس المصلحة العامة وحدها دون اعتبارات ذاتية تتصل بالأشخاص، ومن ثم فلا يجوز التفرقة بين المنتفعين من خدمات هذه المرافق أو المتعاملين معها أو العاملين لديها إلا على أسس موضوعية قانونية.

إلا أنه يجب أن لا يفهم أن مبدأ حرية التنافس فى الدخول لتنفيذ العقود الإدارية والمساواة بين المتقدمين أنه مبدأ مطلق لا قيود عليه، بل هو مبدأ مقيد ونسبى؛ لأنه يُتطلب لإعماله ضرورة توافر ما يلزم من شروط ومتطلبات قانونية فى أشخاص المتقدمين، بالإضافة إلى ضرورة تشابه ظروفهم الموضوعية وأوضاعهم القانونية. فالأشخاص قد يحرمون من الدخول فى التعاقدات والمشاريع التى تطرحها أجهزة الدولة المختلفة لاعتبارات موضوعية قانونية، كما أن عطاءاتهم قد تستبعد إذا لم تتوافر فيها أو فى مقدميها الشروط المقررة قانونيًا.

والسؤال المهم الذى يجب طرحه يتصل بماهية القيود التى قد تكون أساسًا للحد من حرية التنافس كمبدأ عام، ومدى ما تتمتع به الجهة الإدارية صاحبة المشروع أو غيرها من سلطة تقديرية تؤدى إلى التضييق من هذا المبدأ، وسلطة القضاء الإدارى فى بسط رقابته على ممارسة هذه السلطة من قبل الأجهزة الإدارية.

وبناء عليه فإن هذا البحث.. يهدف إلى تحديد مفهوم مبدأ حرية التنافس بين الأشخاص فى التقدم لتنفيذ العقود الإدارية فى النظام السعودى، وسلطة الإدارة فى تقييده والحد منه، ورقابة القضاء على تطبيق وتفعيل هذا المبدأ من قبل الأجهزة الإدارية، وذلك من خلال العرض والتحليل للمبادئ والأسس التى تحكم هذه العلاقة التى تضمنتها الأنظمة ذات العلاقة، وفى مقدمتها نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية[٣]، وكذلك ما تضمنته أحكام ديوان المظالم[٤]، وخاصة غير المنشور منها، من مبادئ وأسس تتعلق بموضوعات البحث مع الاستشهاد بأحكام القضاء الإدارى المصرى كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

منهج وخطة البحث:

اعتمد البحث منهج الدراسة التحليلية للنصوص النظامية، وذلك بالاستناد إلى المراجع العلمية وأحكام القضاء الإدارى فى المملكة والاستشهاد بأحكام القضاء الإدارى المصرى، وعليه تم تقسيم خطة البحث إلى أربعة مباحث على النحو التالى:

المبحث الأول: مفهوم ونطاق مبدأ التنافس فى التعاقد فى تنفيذ العقود الإدارية.

المبحث الثانى: سلطة الحد من مبدأ حرية التنافس:

المطلب الأول: استثناءات مردها سلطة الإدارة فى اللجوء إلى طرق التعاقد الاستثنائية (المناقصة والمزايدة المحدودة والتأمين المباشر).

المطلب الثانى: استثناءات مردها إمكانية حرمان بعض الأشخاص من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية.

المطلب الثالث: استثناءات مردها ما تتمتع به الإدارة من سلطة فى استبعاد العطاءات التى لا تتوافر لها أو لمقدمها الشروط المقررة.

المبحث الثالث: وسائل ضمان حماية مبدأ التنافس:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية ومبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية:

أولاً: الرقابة الذاتية أو الرئاسية.

ثانيًا: رقابة الممثل المالى فى الجهاز الإدارى.

ثالثًا: رقابة هيئة الرقابة والتحقيق.

رابعًا: رقابة ديوان المراقبة العامة.

خامسًا: رقابة وزارة المالية.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على تطبيق مبدأ حرية التنافس والقيود التى تحد منه:

أولاً: سلطة ديوان المظالم فى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالحد والتقييد من مبدأ حرية التنافس.

ثانيًا: سلطة ديوان المظالم فى وقف تنفيذ قرارات الحرمان والاستبعاد.

ثالثًا: سلطة ديوان المظالم فى تعويض ذوى الشأن عن الأضرار الناشئة عن قرارات الحرمان والاستبعاد الخاطئة.

المبحث الرابع: أثر انضمام المملكة العربية السعودية إلى منظمة التجارة العالمية على مبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية والقيود التى تحد منه.

الخاتمة: نتائج وتوصيات البحث.

المبحث الأول - مفهوم ونطاق مبدأ المنافسة:

كما سبق الإشارة فإن المبدأ العام فى تنفيذ العقود الإدارية وتأمين احتياجاتها هو حرية التنافس بين الأشخاص للتقدم لتنفيذها والمساواة بينهم، وأن مقتضى هذا المبدأ أن يكون للأشخاص جميعًا الحق فى التقدم لتنفيذ المشاريع المطروحة دون أن تقوم الجهة الإدارية ذات العلاقة بحرمانهم أو منعهم من ذلك. إن هذا المبدأ مبدأ مستقر تشريعًا وفقهًا وقضاءً، فقد جاء فى أحد أحكام محكمة القضاء الإدارى المصرية: "المقصود بحرية المنافسة، هو حق الأفراد فى التقدم للمناقصة العامة دون منع الإدارة لأحد منهم أو حرمانه من حقه فى التنافس للوصول إلى إرساء العطاء عليه بإجراء، سواء أكان عامًا أم خاصًا. إلا أن هذا المبدأ الطبيعى يحد من إطلاقه قيدان: أولهما: يتعلق بما تفرضه الإدارة من شروط معينة ترى وجوب توافرها فيمن يتقدم للمناقصة. وثانيهما: يتعلق بما تتخذه الإدارة من إجراءات وهى بصدد تنظيم أعمال المناقصة العامة من استبعاد بعض الأفراد الذين يثبت لها عدم قدرتهم الفنية أو المالية لأداء هذه الأعمال،

مستهدفة بذلك ألا يتقدم للمناقصة إلا الصالحون من الأفراد والقادرون منهم، فتوفر بذلك كثيرًا من الجهد والوقت على لجان الفحص والبت..."[٥] والمعنى نفسه الذى أكدته محكمة القضاء الإدارى المصرية أكده ديوان المظالم فى المملكة، فقد جاء فى أحد أحكامه:"... وإن كان للمقاول حق الاشتراك فى جميع المناقصات إعمالاً لما يقضى به النظام من المساواة بين المتنافسين، إلا أنه من جهة أخرى، فإن لجهة الإدارة سلطة تقديرية فى قبول أو استبعاد عطاءات المتقدمين وفقًا لما تراه من صلاحيتهم لتنفيذ المشروع والتأكد من أن التنفيذ لن يواجه عقبات أو عراقيل، وطالما كان الباعث على تصرف جهة الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة فإن قرارها يكون صحيحًا ولا مطعن عليه"[٦].

وتحقيقًا لهذا المبدأ نجد أن نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها ولائحته التنفيذية والأنظمة واللوائح التى تحكم إبرام العقود الإدارية فى المملكة جعلت هذا المبدأ أحد أسس ومرتكزات طرح العقود الإدارية. فقضى نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها فى الفقرة (أ) من المادة الأولى منه بأن يراعى فى تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ ما تحتاجه الأجهزة الإدارية من مشروعات وأعمال عدد من القواعد الأساسية، فى مقدمتها أن يكون لجميع الأفراد والمؤسسات الراغبين فى التعامل مع الحكومة ممن تتوافر فيهم الشروط التى تؤهلهم لهذا التعامل فرص متساوية، ويعاملوا على قدم المساواة. وبناء عليه جعل النظام المناقصة العامة هى الطريقة والوسيلة الأساسية لإبرام العقود الإدارية، أما طرق ووسائل التعاقد الأخرى كالتأمين المباشر والمناقصة المحدودة والممارسة فقد جُعلت وسائل وطرقًا استثنائية لا يلجأ إليها إلا فى أضيق نطاق. فالفقرة (أ) من المادة (٢) من النظام المذكور تنص على: "يخطر المتنافسون إما عن طريق الإعلان فى الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى) مرتين على الأقل، وإما عن طريق توجيه كتب رسمية إلى من يدعون للمنافسة فى حالة قصرها على عدد معين منهم". كما أن المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها تنص على: "يكون الإعلان أو الإخطار عن المنافسة بطريق الإعلان فى

الجريدة الرسمية مرتين على الأقل، أو بتوجيه كتب رسمية إلى من يدعون إليها، ويجب أن يسبق الإعلان الأول أو الإخطار ميعاد تقديم العروض بمدة شهر على الأقل ما لم ينص النظام على غير ذلك". على أنه فى حالة كون القيمة التقديرية للمشروع تزيد على خمسين مليون ريال، فإن المدة بين ظهور الإعلان الأول فى جريدة أم القرى والتاريخ المحدد كآخر موعد لقبول العروض يجب ألا تقل عن شهرين على الأقل(٧). ولأهمية إعطاء فرصة لأكبر عدد من الأشخاص الراغبين فى الدخول فى تنفيذ مشاريع حكومية ولضمان تحقيق مبدأ التنافس فعلاً فقد صدر الأمر السامى رقم (٤٧٦/ب/٣) وتاريخ ١٤١٠/١/١٢هـ ملزمًا الجهات الحكومية بالإعلان عن المناقصات العامة فى صحيفة أم القرى (الجريدة الرسمية فى المملكة)، والصحف المحلية اليومية كافة وذلك لمرتين على الأقل، مع إمكانية الاكتفاء بما ينشر إذا كان عدم النشر لا يتعدى صحيفتين، على أن تكون صحيفة أم القرى من الصحف التى نشرت الإعلان. إن إيصال العلم والمعرفة بالعقود الإدارية المراد تنفيذها للأشخاص بطريق الإعلان وبالأسلوب المرسوم المشار إليه أعلاه - يعتبر من أهم وأبسط مقتضيات تحقيق مبدأ "حرية التنافس"، فبدون الإعلان خاصة فى الجريدة الرسمية لن يكون العلم بالعقود المزمع تنفيذها عامًا؛ مما سيترتب عليه حرمان أشخاص معينين من التقدم لها.

وتنفيذًا لهذه المبادئ العامة فإن المادة الرابعة من ذات النظام أكدت ضرورة أن تفسح الجهات الإدارية المجال فى تعاملها لأكبر عدد ممكن من المؤهلين العاملين فى النشاط الذى يجرى التعامل فيه، بحيث لا يقتصر تعاملها مع أشخاص أو مؤسسات معينة. كما أنه صدرت مجموعة من الأوامر السامية والتعاميم الوزارية المؤكدة على الأجهزة الإدارية بأن تجعل المناقصة العامة هى الأساس فى التعاقد، وأن لا تقصر هذه الجهات فى مناقصاتها وتعاملاتها على عدد من المقاولين والموردين، وأن عليها إعطاء الفرصة لأكبر عدد من الشركات والمؤسسات والأفراد، وذلك بتغيير أسماء من يدعون فى كل مرة(٨). ومن ذلك الأمر السامى رقم (٩٧٥١) وتاريخ ١٤٠٣/٤/٢٦هـ الذى نص فى الفقرة (الأولى)

منه على: "إتاحة الفرصة لأكبر عدد من المقاولين المعتمدين للتنافس على مشاريع الحكومة وأعمالها وعدم قصر التعاقد على عدد محدود من الشركات والمؤسسات، بل لا بد من طرح جميع المشاريع فى منافسة عامة يعلن عنها بالصحف ويعطى المتقدمون لها الوقت الكافى"[٩]. وزيادة فى التأكيد والحرص على عدم حدوث حرمان أو استبعاد مقنع أو مبطن من قبل الجهات الإدارية لبعض الأشخاص من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية - أوجبت اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها على الجهات الإدارية عند قيامها بوضع الشروط والمواصفات للمشاريع التى ترغب فى طرحها، تجنبَ الإشارة إلى النوع أو الصنف أو الرقم فى قوائم المنتجين (كتالوجات) أو ذكر علامات (ماركات) مبينة، أو وضع مواصفات مما تنطبق على ماركات معينة[١٠]. كما أن اللائحة ألزمت الجهات الإدارية فى حالة التعاقد مع شركة استشارية لوضع الشروط والمواصفات، بأن تؤكد على الشركة ضرورة احترام نص المادة (١/أ) من اللائحة التنفيذية. ومما لا شك فيه أن هذا الاشتراط له أثره الإيجابى فى توسيع دائرة التنافس لتنفيذ العقود الإدارية.

المبحث الثانى: سلطة الإدارة فى الحد من مبدأ التنافس وتقييده:

وإن كان المبدأ العام فى المناقصات والمزايدات العامة هو حرية التنافس والمساواة بين المتنافسين، بحيث يكون للأشخاص حق التقدم لها دون أن تستطيع الإدارة منع أحدهم أو حرمانه من حقه فى التنافس مع احتمال الوصول إلى إرساء العطاء عليه، إلا أنه ترد على هذا المبدأ استثناءات مهمة مردها فكرة السلطة العامة وما تتمتع به الإدارة من امتيازات يحق لها مباشرتها فى مواجهة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، وهذه الاستثناءات على ثلاثة أصناف:

الصنف الأول: استثناءات مردها سلطة الإدارة فى اللجوء إلى طرق التعاقد الاستثنائية (المناقصة والمزايدة المحدودة والتأمين المباشر).

الصنف الثانى: استثناءات مردها إمكانية حرمان بعض الأشخاص من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية.

الصنف الثالث: استثناءات مردها ما تتمتع به الإدارة من سلطة فى استبعاد العطاءات التى لا تتوافر فيها أو فى مقدميها الشروط المقررة قانونًا، أو لأسباب وقائية تتصل بمصلحة المرفق العام من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية.

وفيما يلى عرض وتحليل لهذه الأصناف الثلاثة فى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول - استثناءات مردها سلطة الإدارة فى اللجوء إلى طرق التعاقد الاستثنائية (المناقصة المحدودة والتأمين المباشر):

إن اعتبار المناقصة العامة فى النظام السعودى الأسلوب الأساس فى التعاقد لتنفيذ العقود الإدارية، وجعل غيرها من طرق التعاقد الأخرى استثناء عليها - يعتبر أحد مقومات تحقيق مبدأ حرية التنافس لتنفيذ العقود الإدارية. إلا أن هذا المبدأ والأصل العام ترد عليه استثناءات تتمثل فى سلطة الجهات الإدارية فى الحد والتقييد منه عن طريق اللجوء إلى وسائل التعاقد الاستثنائية وهى المناقصة المحدودة والتأمين المباشر، وهذه الاستثناءات لها اعتباراتها التى تدعمها والتى فى مقدمتها طبيعة بعض المشاريع التى تتطلب أن يُقصر التنافس على متخصصين فى نطاق العمل المراد تنفيذه، كما فى حالة عقود امتياز المرافق العامة أو امتياز الأشغال العامة، وفى بعض الحالات الأخرى مرده قلة تكلفة العمل المراد تنفيذه.

ومن هذا المنطلق نجد أن نظام تأمين مشتريات الحكومة منح الجهة الإدارية صاحبة المشروع صلاحية اللجوء إلى أسلوب المناقصة المحدودة أو التأمين المباشر لتنفيذ احتياجاتها. فالفقرة (ب) من المادة الثانية من النظام تنص على أنه "للجهة الإدارية أن تدعوا إلى المنافسة على مرحلتين: الأولى: توجيه الدعوة لمن يريد التنافس فيما يلزمها من مشتريات أو تنفيذ أعمال من العاملين فى النشاط المطلوب ليُختار من بينهم المنافسون المقبولون. الثانية أن تطلب من هؤلاء تقديم عروضهم، وللجهة الإدارية أن تختار من يدعون إلى المنافسة بناءً على ما يتوافر لديها من معلومات إذا كان موضوع العمل داخلاً ضمن اختصاصاتها، أما إذا لم يكن داخلاً

ضمن اختصاصها فتتم الدعوة بناءً على ترشيح إحدى الجهات المتخصصة فى الحكومة، وفى حالة عدم توافر هذه المعلومات لدى جهة حكومية يجوز الاستعانة بإحدى المؤسسات المتخصصة أو الهيئات الدولية". كما أن الفقرة (ح) من المادة الثالثة من ذات النظام أكدت حق الجهة الإدارية صاحبة المشروع فى اللجوء إلى أسلوب المناقصة المحدودة أو التأمين المباشر لتنفيذ احتياجاتها، إذ نص على أن "جميع المشتريات وتنفيذ الأعمال أيًا كانت.... (يتم تأمينها) عن طريق التأمين المباشر متى كانت قيمة التأمين لا تتجاوز مليون ريال، ويمارس الوزير بنفسه أو رئيس الدائرة المستقلة هذا الاختصاص ولا يجوز له التفويض فيه إلا فى حدود مبلغ خمسمائة ألف ريال".

وبناء عليه فإن لجوء الجهة الإدارية إلى أى من هاتين الوسيلتين الاستثنائيتين فى التعاقد يؤدى إلى الحد من مبدأ حرية التنافس؛ نظرًا لأن المناقصات المحدودة يكون التنافس عليها محدودًا بين أشخاص معينين يتم اختيارهم مسبقًا من قبل الجهة الإدارية صاحبة المشروع، أما فى حالة التأمين المباشر فإن مبدأ التنافس فى حقيقة الأمر منعدم نظرًا لما تتمتع به الجهة الإدارية من حرية كاملة فى اختيار المتعاقد معها.

لقد حاول المنظم السعودى التخفيف من آثار طبيعة المناقصة المحدودة والتأمين المباشر المتمثلة باحتمالية تعسف الإدارة الناتج عن حريتها فى اختيار المتعاقد معها، وذلك من خلال بعض القواعد التى تم تضمينها نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية. فنجد أنه أحسن صنعًا فى تفعيل مبدأ التنافس حتى فى الحالات التى تلجأ فيها الإدارة لتنفيذ مشاريعها باستخدام إحدى الطرق الاستثنائية للتعاقد. فالمادة الرابعة من نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها المشار إليها أعلاه أوجبت على الجهات الحكومية ضرورة أن تفسح المجال فى تعاملها لأكبر عدد ممكن من المؤهلين العاملين فى النشاط الذى يجرى التعامل فيه، بحيث لا يقتصر تعاملها مع أشخاص أو مؤسسات معينة. كما أن النص المتعلق بضرورة تجنب الإشارة عند وضع مواصفات المشاريع إلى النوع أو الصنف أو الرقم فى قوائم المنتجين

(كتالوجات)، أو ذكر علامات (ماركات) مبنية، أو وضع مواصفات مما تنطبق على ماركات معينة - هو نص يجب إعماله بغض النظر عن طريقة التعاقد، سواء أكانت منافسة عامة أم محدودة، أو تأمينًا مباشرًا أو ممارسة عامة أو محدودة. هذا بالإضافة إلى ما سبق الإشارة إليه من إلزام الجهات الإدارية بعدم قصر تعاملها على عدد من المقاولين والموردين فى مناقصاتها وتعاملاتها، وإلزامها بإعطاء الفرصة لأكبر عدد من الشركات والمؤسسات والأفراد، وذلك بتغيير أسماء من يدعون فى كل مرة.

المطلب الثانى - سلطة الإدارة فى الحرمان من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية:

على عكس الاستبعاد، الذى هو إجراء موضوعى يلحق عطاء معينًا وليس شخصًا من الأشخاص، فإن الحرمان إجراء شخصى ينصب على شخص معين بالذات، طبيعى أو معنوى، يترتب عليه عدم السماح له بالتقدم لتنفيذ ما ترغب الإدارة فى تنفيذه من أعمال ومشاريع[11]. وأثر الحرمان لا يقتصر على منع الشخص من الدخول فى المناقصات والمزايدات العامة، وإنما يمتد إلى جميع طرق التعاقد الأخرى من تأمين مباشر ومناقصة محدودة وممارسة. ويمكن أن يصنف الحرمان إلى عدة أنواع، وذلك وفقًا لمعايير مختلفة، ويمكن إيجاز ذلك بما يلى:

أولاً - من حيث سلطة إصدار الحرمان:

فالحرمان وفقًا لهذا المعيار قد يكون حرمانًا تشريعيًا أو قضائيًا أو إداريًا. والحرمان التشريعى يكون متى كان مصدره التشريع مباشرة، وذلك بغض النظر عن درجة التشريع، أى: سواء كان التشريع نظامًا أم لائحة، والأمثلة على ذلك كثيرة منها:

١- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ من حظر شراء أصناف من موظفى الحكومة[12]. والمفلسين حتى يرد إليهم اعتبارهم،

والمسجونين فى أثناء اتخاذ إجراءات التعاقد، ومن لم يبلغ من العمر (١٨) ثمانية عشر عامًا، أو تكليفهم بخدمات أو أشغال عامة أو قبول عطاءات أو عروض منهم.

٢- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (١١٢) وتاريخ ١٤٠٧/٦/٤ هـ من إلزام للوزارات والمصالح الحكومية والأشخاص المعنوية العامة بأن تقصر مشترياتها، سواء المباشرة أو عن طريق متعهدى الإعاشة، على الإنتاج المحلى من لحوم الدواجن والبيض الطازج. ومقتضى هذا القرار التنظيمى حرمان منتجى لحوم الدواجن والبيض الطازج غير المحليين من الدخول فى مشاريع حكومية.

٣- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (٣) فى ١٤١٠/١/١٣ هـ من إلزام للمصالح والمؤسسات الحكومية والشركات المتعاقدة معها بشراء احتياجاتها من الشحوم من الإنتاج الوطنى، وتضمين ذلك فى عقود توريد المحروقات طبقًا لقرارات دعم وتشجيع الصناعة الوطنية. ومقتضى هذا القرار حرمان منتجى الشحوم والمحروقات غير الوطنية من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية فى ذات المجال.

٤- ما تضمنه الأمر السامى رقم (٣/هـ/٢٦٠١) وتاريخ ١٤٠٢/٢/١٠هـ والمؤكد بالأمر السامى رقم (٣/ب/١٠٠٧١) وتاريخ ١٤٠٥/٨/٢٥هـ من قصر مقاولات الطرق والجسور العادية والمبانى الصغيرة والمتوسطة على المقاولين السعوديين فقط دون غيرهم، الأمر الذى يمكن القول معه بحرمان غيرهم من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية فى ذات المجال.

٥- ما تضمنه الأمر السامى رقم (٣/و/٢٣٤٠١) وتاريخ ١٤٠١/١٠/١٨هـ فى الفقرة (د) منه من قصر المقاولات غير الإنشائية مثل أعمال الإعاشة والصيانة والتشغيل والنظافة والنقل وتوريد المواد الخام وما شابه ذلك من الأعمال على المقاولين السعوديين، الأمر الذى يمكن القول معه بحرمان غيرهم من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية فى ذات المجال.

٦- ما تضمنه الأمر السامى رقم (٧/٦٧١/م) وتاريخ ١٤٠٤/٣/٧هـ من قصر الأعمال الخاصة بالطباعة على المطابع المحلية، ويشمل ذلك ما يتم طباعته من قبل الأجهزة الحكومية مباشرة أو ما تعهد به إلى شركات أو مؤسسات لإعدادها، بحيث يجب على هذه الشركات والمؤسسات التعامل مع المطابع المحلية.

٧- ما تضمنه تعميم وزارة المالية رقم (٢٣٤/١٢) وتاريخ ١٤٠٨/١٢/١٧هـ المتضمن قصر التعاقد فى أعمال التأمين التى تحتاجها الأجهزة الحكومية على الشركة الوطنية للتأمين التعاونى.

٨- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (١٢٤) وتاريخ ١٤٠٣/٥/٢٩هـ فى البند "ثانيًا" منه من وجوب أن يلتزم جميع المقاولين بشراء الأدوات والمعدات التى يشترونها لغرض تنفيذ عقودهم من الوكلاء السعوديين لهذه المعدات والآلات فى المملكة، وعدم السماح لهم بالاستيراد مباشرة من الخارج إلا فى حالة استيراد المعدات المستعملة الخاصة بها. وما تضمنه البند "ثالثًا" من ذات القرار من وجوب أن يلتزم المقاولون بالحصول على الخدمات التالية من مؤسسات سعودية محلية: (١) خدمات نقل البضائع والأفراد داخل المملكة إذا لم يقم المقاول بأدائها من قبله مباشرة وبمعدات مملوكة له وأفراد يعملون مباشرة معه، (٢) خدمات التأمين المحلية، (٣) الخدمات البنكية، (٤) خدمات تأجير وشراء الأراضى والمبانى، (٥) خدمات الإعاشة وتوريد المواد الغذائية.

إلا أنه مما يجب تأكيده هو أن استبعاد الأشخاص، طبيعيين كانوا أم اعتبارين، من التقدم لتنفيذ بعض العقود الإدارية نتيجة لقصر هذه العقود على السعوديين لا يسرى على طائفتين من الأشخاص، وإن كانوا لا يتمتعون بالجنسية السعودية، وهاتان الفئتان هما:

أ- مواطنو مجلس التعاون الخليجى الطبيعيين والاعتباريين؛ إذ إنهم بموجب الأمر السامى رقم (٤٥٨٤) وتاريخ ١٤٠٣/٦/٧هـ المتضمنة الموافقة على قرار المجلس الأعلى لدول مجلس التعاون الخليجى المتخذ فى دورة المجلس الثامنة

لعام ١٤٠٣هـ المتضمن السماح لمواطنى مجلس التعاون بممارسة النشاط الاقتصادى فى المجالات الصناعية والزراعية والثروة الحيوانية والسمكية والمقاولات. كما أنه بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٣٩) فى ١٤٠٧/٦/٢٥هـ المتضمن الموافقة على قرار المجلس الأعلى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية المتخذ فى دورته السابعة التى عقدت فى مدينة أبو ظبى خلال الفقرة (٣٠ صفر - ٣ ربيع الأول ١٤٠٧ هـ) المتعلق بالموافقة على القواعد الموحدة لإعطاء الأولوية فى المشتريات الحكومية للمنتجات الوطنية والمنتجات ذات المنشأ الوطنى، فإن المنتجات ذات المنشأ الخليجى تتمتع بذات الأولوية للمنتجات ذات المنشأ الوطنى، وذلك بالنسبة للمشتريات الحكومية.

ب- الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المرخص لهم وفقًا لأحكام نظام الاستثمار الصادر بالمرسوم الملكى رقم (م/١) وتاريخ ١٤٢١/١/٥هـ، فهؤلاء يتمتعون بناء على المادة السادسة من النظام بجميع المزايا والحوافز والضمانات التى يتمتع بها المشروع الوطنى حسب الأنظمة والتعليمات.

أما الحرمان القضائى فيكون متى كان مصدره قرارٌ من جهة قضائية، ومن ذلك ما ورد فى المادة التاسعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكى رقم (م/٣٦) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ والتى تنص "على الجهة المختصة بالحكم فى جرائم الرشوة الحكم بغرامة لا تتجاوز عشرة أضعاف قيمة الرشوة، أو بالحرمان من الدخول مع الوزارات والمصالح الحكومية أو الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة فى عقود لتأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها، أو بهاتين العقوبتين - على أية شركة أو مؤسسة خاصة وطنية أو أجنبية أدين مديرها أو أحد منسوبيها فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى هذا النظام، إذا ثبت أن الجريمة قد ارتكبت لمصلحتها، ولمجلس الوزراء إعادة النظر فى عقوبة الحرمان المشار إليها بعد مضى خمس سنوات على الأقل من صدور الحكم"(١٣).

وإلى جانب الحرمان التشريعى والحرمان القضائى فإن الحرمان وفقًا لهذا

المعيار من الممكن أن يكون إداريًا متى كان صادرًا بموجب قرارات إدارية فردية، ومن ذلك إذا تم حظر التعامل مع شخص ما بقرار من لجنة النظر فى بلاغات الغش والتلاعب وقرارات سحب العمل[١٤] المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ، ومن ذلك - كذلك - إذا تم حظر التعامل مع أى منشأة، شركة كانت أو مؤسسة فردية، بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من وزير العمل المقترح من اللجنة المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٠) وتاريخ ١٤١٥/٤/٢١هـ المتعلق بسعودة الوظائف[١٥] إذا خالفت المنشأة قواعد السعودة المحددة فى القرار المشار إليها أعلاه.

وتظهر أهمية التفرقة بين الحرمان التشريعى والقضائى وبين الحرمان الإدارى من ناحية أن الحرمان القضائى والتشريعى - ما لم يكن التشريع لائحة - لا يخضعان لرقابة ديوان المظالم باعتباره جهة قضاء إدارى مستقل؛ ذلك أن الديوان وفقًا للمادة الثامنة من نظامه لا ينظر إلا فى التصرفات الإدارية قرارات أم عقود أم وقائع مادية[١٦]. كما أنه وفقًا للمادة التاسعة من نظامه يحظر عليه النظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة والاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة فى ولايتها. أما بالنسبة للحرمان الإدارى فإنه يخضع لرقابة ديوان المظالم باعتباره قرارًا إداريًا، وذلك من حيث الوجود المادى أو القانونى لأسباب القرار، وكذلك من حيث الوصف القانونى لها. ومن ناحية ثانية فإن سلطة الإدارة صاحبة المشروع مقيدة فى حالة الحرمان التشريعى والقضائى، فلا تملك أن تقبل عطاء شخص محروم حرمانًا تشريعًا أو قضائيًا.

ثانيًا - من حيث الغاية والهدف من الحرمان:

يقسم الحرمان من حيث الهدف والغاية منه إلى حرمان جزائى وحرمان وقائى. والحرمان الجزائى هو إجراء شخصى يُتخذ لحرمان شخص بعينه طبيعيًا أو معنويًا من الدخول لتنفيذ عقود إدارية. وإذا كان الحرمان الجزائى صادرًا من السلطة التنفيذية فإنه يعتبر أحد التطبيقات المهمة لامتياز التنفيذ المباشر الذى تمارسه الإدارة إعمالاً للسلطة العامة المخولة لها تجاه الأفراد.

والأصل أن الحرمان الجزائى يصدر كجزاء يوقع عن أخطاء سابقة ارتكبها المقاول أو المتعهد، أى بسبب التنفيذ المعيب لعقد سابق، وفى ذلك ورد فى أحكام ديوان المظالم: "ومن المعلوم أن المتعاقد الذى يستعمل الغش والتلاعب فى علاقته بجهة الإدارة المتعاقدة لا يجدر به أن يحوز ثقة الإدارة واطمئنانها إلى سلامة التعامل معه بعد أن فقد تلك الثقة، ومن ثم كان حريًا به أن يُقصى عن دائرة التعامل مع الجهات الحكومية جزاء له على ما ارتكبه من غش وتلاعب فى تنفيذ تعهد مع إحدى تلك الجهات؛ مما ينطوى عليه هذا الجزاء فى ذات الوقت من إجراء وقائى تمليه الغيرة على رعاية اعتبارات المصلحة العامة وما تقتضيه من ضرورة العمل على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، حتى لا يتسلل إلى التعاقد مع إحدى الجهات الإدارية فى غفلة منها مَنْ سبق أن فقد الثقة فى التعامل مع غيرها لغشه وتلاعبه. وما قد يترتب على ذلك بطبيعة الحال من الإخلال بحسن سير المرافق الذى يستهدف العقد تسييره والوفاء بحاجاته على الوجه المطلوب إذا ما استعمل المتعاقد ذات الأساليب مع تلك الجهات الحكومية - إجراءً وقائى تمليه الغيرة على المصلحة العامة، وما تستلزمه من ضرورة استبعاد من أخل بالأمانة وفقد الثقة عند تنفيذ تعهده مع إحدى الجهات الإدارية عن دائرة التعامل مع تلك الجهات جميعها حتى لا يفرض عليها متعاقد لا يحترم تعهداته ولا يفى بالتزاماته، بعد أن كشف محك التعامل معه عن إخلاله بها إخلالاً يجاوز مجرد المخالفة العادية لشروط العقد أو مواصفات محله التى هى جزء منه إلى استعمال الغش والخداع فى مخالفتها، وما ينطوى عليه من إهدار لمبدأ حسن النية فى تنفيذ العقود، وما يجب أن يتوافر فى المتعاقد من أمانة وثقة فى التعامل واحترام للعهد المقطوع فيها. وعلة تغليظ الجزاء فى مثل هذه الحالة هى أن المتعاقد الذى يستعمل الغش أو التلاعب إنما يقوم على خداع الإدارة بسوء نية يستوى أن يقع الغش أو التلاعب من المتعاقد نفسه أو ممن يستعين بهم فى تنفيذ التزاماته متى ثبت أنه على علم بغشهم أو تلاعبهم، هذا العلم يفترض أن يكون فى المتعاقد مع الإدارة، إلا إذا كانت ظروف الحال تنفى هذا العلم عن المتعاقد. وإذا كان المتعاقد يحصل على المواد التى يوردها من الغير - كما هو الحال فى القضية المعروضة - فإن هذا لا يغير من الأمر شيئًا،

وإنما يظل مسؤولاً أمام الإدارة عنها طالما أن الإدارة لم تكن طرفًا فى علاقته بالغير"(١٧).

والحرمان الجزائى الذى يصدر كجزاء يوقع عن أخطاء سابقة ارتكبها المقاول أو المتعهد، أى بسبب التنفيذ المعيب لعقد سابق هو فى المملكة من اختصاص لجنة النظر فى بلاغات الغش والتلاعب وقرارات سحب العمل المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ. فالمادتان الرابعة والخامسة من قرار مجلس الوزراء المشار إليه أعلاه منحت اللجنة صلاحية منع التعامل مع المقاولين والمتعهدين الذين يثبت للجنة لجوؤهم إلى الغش والتحايل فى تنفيذ تعاقداتهم من الجهات الحكومية أو الذين تم سحب العمل منهم، إذا رأت اللجنة وجود أسباب تدعو إلى المنع.

وإلى جانب حالات الحرمان الجزائى بسبب التنفيذ المعيب لعقد سابق، فقد يكون الحرمان جزاءً لارتكاب الشخص جرائم ومخالفات لا تتصل بتنفيذ عقود مع جهات حكومية، ومن ذلك - كما سبقت الإشارة - ما تضمنه نظام مكافحة الرشوة فى المادة التاسعة عشرة من جواز أن تحكم الجهة المختصة بالفصل فى جرائم الرشوة بحرمان أية شركة أو مؤسسة خاصة وطنية أو أجنبية، من الدخول مع الوزارات والمصالح الحكومية أو الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة فى عقود لتأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها، إذا أدين مديرها أو أحد منسوبيها فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى هذا النظام، وثبت أن الجريمة قد ارتكبت لمصلحتها. ومن ذلك - كذلك - إذا تم حظر التعامل مع أى منشأة، شركة كانت أو مؤسسة فردية، بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من وزير العمل المقترح من اللجنة المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٠) وتاريخ ١٤١٥/٤/٢١هـ المتعلق بسعودة الوظائف، وذلك متى ما خالفت المنشأة القواعد المتعلقة بالسعودة التى تضمنها القرار المشار إليه أعلاه.

والحرمان وفقًا لهذا المعيار قد يكون حرمانًا وقائيًا متى كان الهدف منه حرمان أحد الأشخاص من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية؛ نظرًا لأنه غير جدير

بالثقة نتيجة للتحرى عن إمكاناته وقدراته، ومن ذلك حرمان الأشخاص غير الحاصلين على شهادات تصنيف فى مجال العمل والمشروع المراد تنفيذه من الدخول فى التنافس لتنفيذه، وكذلك ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ٢٦/٢/١٤٠٠هـ من حظر التعامل مع المسجونين بجرم فى أثناء اتخاذ إجراءات التعاقد، والمفلسين حتى يرد إليهم اعتبارهم. فالحرمان فى هذه الحالات هو حرمان وقائى هدفه مصلحة المرفق العام.

إلا أن السؤال الذى يجب طرحه هو مدى جواز أن تقوم الجهة الإدارية بحرمان شخص ما من التقدم لتنفيذ مشروع ترغب فى تنفيذه أو من التقدم لتنفيذ جميع المشاريع الخاصة بها تأسيسًا على أن هذا المقاول غير جدير نتيجة للتحرى عن إمكانياته وقدراته أو لأسباب تتصل بالمصلحة العامة للمرفق، على الرغم من عدم صدور قرار لجنة النظر فى بلاغات الغش والتلاعب وقرارات سحب العمل المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ٢٦/٢/١٤٠٠هـ بحرمانه.

إن الوضع فى المملكة يختلف عما هو موجود فى كل من مصر وفرنسا. فالوضع فى مصر وفرنسا يقوم على أن الإدارة صاحبة العمل المراد تنفيذه تتمتع بسلطة تقديرية فى إصدار قرارات الحرمان الوقائى من منطلق امتيازات السلطة العامة التى تمارسها تجاه الأفراد، وباعتبار أن ذلك يمثل أحد مظاهر هذه السلطة فى العقود الإدارية. والطبيعة التقديرية لقرار الحرمان الوقائى مؤكدة وفقًا لقضاء مستقر، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسى بأن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية فى إصدار قرار الحرمان الوقائى، ولا يجوز للقاضى فى هذه الحالة التعقيب على قرار الحرمان إلا إذا كان مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو انعدام الأسباب، وأن الوزير من حقه أن يصدر قرارًا بحرمان المقاول أو المورد من دخول المناقصات الخاصة بوزارته وفقًا لسلطته التقديرية. كما قضت محكمة القضاء الإدارى المصرية بأن للوزارة الحق - وهى بصدد تنظيم أعمال المناقصات الخاصة بمشروعاتها - فى أن تستبعد المقاولين الذين يثبت لها عدم قدرتهم الفنية أو المالية لأداء هذه الأعمال، وقرارها فى هذا الشأن

يصدر بناء على سلطتها التقديرية، ولا يطعن عليه إلا إذا شابه عيب إساءة استعمال السلطة. كما أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذه المبادئ، فقد قضت بأن للإدارة حقًا أصيلاً فى استبعاد من ترى استبعادهم من قائمة عملائها ممن لا يتمتعون بحسن السمعة، ولها مطلق التقدير فى مباشرة هذا الحق لا يحدها فى ذلك إلا عيب إساءة استعمال السلطة، وأن شطب اسم المتعهد بسبب استعمال الغش والتلاعب إذا كان واجبًا فى حالة الفسخ فإنه أيضًا جائز إذا لم يفسخ العقد[١٨].

لقد أكد ديوان المظالم بالعديد من أحكامه أن الإدارة صاحبة العمل المراد تنفيذه لا تتمتع بسلطة تقديرية فى إصدار قرارات الحرمان وأن الجهة المختصة باتخاذ مثل هذه الإجراءات هى لجنة النظر فى بلاغات الغش والتحايل وقرارات سحب العمل المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ. ففى أحد أحكامه ألغى ديوان المظالم قرار إحدى الجهات الإدارية بحظر التعامل مع أحد الأشخاص، على الرغم من أن الجهة سبق أن سحبت العمل منه، وأكد أنه: "لا يجوز للجهة الإدارية أن تصدر قرارًا بمنع أحد من التعامل معها وإنما يختص بذلك الجهات التى نص عليها قرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ"[١٩].

وفى حكم آخر جاء فيه: "وحيث إنه بناء على ما تقدم، يبين عدم صحة ما قامت به المدعى عليها من سحب المشروع من المدعية فمن ثم يكون قراراها بمنع المدعية من الدخول فى مناقصات الوزارة غير مستند إلى أساس صحيح، فضلاً عن صدوره من وكيل الوزارة المساعد، وهو غير مختص نظامًا بإصدار مثل هذا القرار حيث أناط النظام بلجنة معينة النظر فى مثل هذه المخالفات وإصدار قرار المنع من التعامل مع الجهات الحكومية، ومن ثم يتعين إلغاء هذا القرار لصدوره من غير مختص وقيامه على أسباب غير صحيحة"[٢٠].

ثالثًا - من حيث مدة الحرمان:

والحرمان سواء كان جزائيًا أم وقائيًا، قضائيًا أم إداريًا أو تشريعيًا قد يكون

لمدة غير محدودة، ومن ذلك حظر شراء أصناف من موظفى الدولة، وحرمان المفلسين حتى يرد إليهم اعتبارهم، وحرمان الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين غير السعوديين من تنفيذ أعمال أو توريدات مقصورة على السعوديين. فالحرمان فى هذه الأحوال غير محدد بمدة معينة معلومة، ولا يزول إلا بزوال أساس الحظر. كما أن الحرمان قد يكون لمدة محددة كما فى حالة المسجونين فى أثناء اتخاذ إجراءات التعاقد، أو من لم يبلغ من العمر (١٨) ثمانية عشر عامًا أو من صدر بحقه قرار من لجنة النظر فى بلاغات الغش والتلاعب، وقرارات سحب العمل المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ يتضمن منع التعامل معه لمدة معينة، ومن ذلك حالة صدور حكم من المحكمة المختصة بإدانة شخص وفقًا للمادة التاسعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة التى تجيز حرمان أية شركة أو مؤسسة خاصة وطنية أو أجنبية، من الدخول مع الوزارات والمصالح الحكومية أو الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة فى عقود لتأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها، إذا أدين مديرها أو أحد منسوبيها فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى هذا النظام، وثبت أن الجريمة قد ارتكبت لمصلحتها.

والاختلاف بين الحرمان المؤقت والحرمان غير المؤقت يتمثل فى أن الحرمان غير المؤقت لا يزول إلا بزوال سببه، فعلى سبيل المثال: إن حرمان الشركات الأجنبية من بعض التعاملات لأنها مقصورة على السعوديين يزول إما بإصدار قرار تنظيمى يزيل هذا النوع من الحرمان، وإما أن يكون بأن تعيد الشركة الأجنبية هيكلة وضعها القانونى ووجودها فى المملكة لتصبح منشأة تعمل وفقًا لأحكام نظام الاستثمار الأمر الذى يترتب عليه نقلها إلى وضع قانونى آخر يتمثل فى تمتعها بجميع المزايا والحوافز والضمانات التى يتمتع بها المشروع الوطنى، مما يعنى فى نهاية المطاف معاملتها معاملة الشركات والمؤسسات السعودية. أما الحرمان المؤقت فإنه يزول بانتهاء مدته، على أنه يستثنى من ذلك حالة الحرمان وفقًا للمادة التاسعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة، فإن الحرمان فى هذه الحالة لا يزول بمضى مدة الحرمان المنصوص عليها فى حكم المحكمة المختصة،

وإنما لا بد من أن يقرر مجلس الوزراء إعادة النظر فى عقوبة الحرمان المشار إليها بعد مضى خمس سنوات على الأقل من صدور الحكم.

رابعاً - من حيث النطاق الموضوعى للحرمان:

والحرمان وفقًا لهذا المعيار يمكن أن يكون حرمانًا عامًا يشمل الأجهزة الحكومية كافة وأنواع العقود الإدارية كافة، ومن ذلك صدور حكم من المحكمة المختصة بإدانة شخص وفقاً للمادة التاسعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة المشار إليها أعلاه. فمثل هذا الحكم يمنع الشخص الصادر الحكم بحقه من التقدم لتنفيذ أى عقد إداري، أيًا كانت الجهة الحكومية صاحبة المشروع. كما أن الحرمان يمكن أن يكون وفقًا لهذا المعيار حرمانًا مقصورًا على أنواع معينة من العقود الإدارية، ومن ذلك حرمان الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين غير السعوديين من الدخول فى بعض العقود الإدارية لأنها مقصورة على السعوديين، وحرمان موظفى الدولة من التقدم لتنفيذ بعض أنواع العقود الإدارية.

خامساً - من حيث طبيعة العقوبة المقررة:

فمن خلال هذا المعيار يمكن أن يكون الحرمان عقوبة أصلية، أو تكميلية. فالحرمان يكون عقوبة أصلية إذا كان مقررًا أصلا كجزاء عن الفعل المتضمن إخلالاً بتعاملات عقدية مع إحدى الأجهزة الحكومية، ومن ذلك قرارات المنع من التعامل التى تصدرها لجنة النظر فى بلاغات الغش والتلاعب وقرارات سحب العمل، فالعقوبة التى تصدرها اللجنة هى عقوبة مباشرة لما يصدر من المتعاقد مع الإدارة من تصرفات تتضمن غشًا أو إخلالاً بالتزاماته العقدية التى يترتب عليها سحب العمل أو فسخه منه. والحرمان قد يكون عقوبة تكميلية عندما يكون تقدير ملاءمة توقيع العقوبة والنص عليها صراحة للجهة التى توقع العقوبة الأصلية، أو إلى جهة أخرى تملك هذا الحق بموجب نص صريح لاعتبارات معينة. ومن ذلك ما تضمنته المادة التاسعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة التى تجيز حرمان أية شركة أو مؤسسة خاصة وطنية أو أجنبية من الدخول مع

الوزارات والمصالح الحكومية أو الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة فى عقود لتأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها، إذا أدين مديرها أو أحد منسوبيها فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى هذا النظام وثبت أن الجريمة قد ارتكبت لمصلحتها. فصدور حكم بالإدانة بارتكاب جريمة الرشوة وفقاً للمادة المشار إليها لا يعنى بالضرورة حرمان المنشأة مستقبلاً من التقدم لتنفيذ عقود إدارية ما لم يُنص صراحة على ذلك من المحكمة المختصة.

المطلب الثانى - سلطة الإدارة فى الاستبعاد من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية:

على عكس الحرمان، فإن الاستبعاد قرار موضوعى لا ينصب على شخص من الأشخاص طبيعيًا كان أم اعتباريًا، بل هو قرار يوجه لعطاء معين مُقدم فى مناقصة أو مزايدة بعينها، وهو إجراء فردى ينطبق على حالة معينة بالذات، مضمونه ومحله استبعاد عطاء معين بالذات مقدم فى مناقصته أو مزايدة معينة، وقد يكون سبب هذا الاستبعاد عدم استيفاء العطاء أو مقدمة لشروط المناقصة أو المزايدة أو الأوضاع التى نصت عليها الأنظمة واللوائح وقد يكون تنفيذاً لقرار سابق بالحرمان، كما قد يكون هو فى ذاته إجراء وقائيًا لأسباب تتصل بمصلحة المرفق وحسن تنفيذ العقد.

ويمكن أن يصنف الاستبعاد بالنظر إلى سلطة الإدارة فى إجرائه إلى استبعاد وجوبى واستبعاد تقديرى وقائى، ويمكن إيجاز مفهوم وضوابط كل منهما على النحو التالى:

أولاً - الاستبعاد الوجوبى:

الاستبعاد الوجوبى هو إجراء تنعدم معه السلطة التقديرية للجهة الإدارية المعنية بالمشروع أو العمل المراد تنفيذه، الأمر الذى يتوجب معه عليها استبعاد العطاء المقدم لتنفيذ المشروع متى توافرت حالة من حالات الاستبعاد. والاستبعاد بهذا المعنى له حالات عدة، يمكن إيجازها على النحو التالى:

أ - حالة عدم استيفاء العطاء المقدم أو مقدمه للمتطلبات أو الأوضاع التى نصت عليها الشروط العامة والخاصة للمناقصة الموضوعة من قبل الجهة الإدارية صاحبة المشروع والمعلنة للمتقدمين، والتى منها الشروط المتعلقة بدرجة تصنيف صاحب العطاء أو جنسيته أو طبيعة ترخيصه ونوعه أو خبراته فى مجال المشروع المُراد تنفيذه. وهذه الشروط والمتطلبات تعتبر مشروعة طالما أنها تستهدف حسن تنفيذ العقد وتحقيق صالح المرفق، كما أنه لا يترتب عليها استبعاد طوائف كبيرة من الأشخاص وإنما مجرد إخضاع المتقدمين لبعض الضوابط والواجبات.

ب - حالة مخالفة مقدم العطاء لضوابط ومتطلبات وإجراءات تقديم العطاءات التى تتضمنها الأنظمة واللوائح، وتلك التى تشترطها الجهة الإدارية عند طرح كل مناقصة. على أنه يجب أن لا يؤخذ ذلك على إطلاقه؛ لأنه لا يعنى بالضرورة أن أى مخالفة لضوابط ومتطلبات وإجراءات تقديم العطاءات تستبعد العطاء المخالف، بل يجب التفرقة بين الضوابط والمتطلبات والإجراءات الجوهرية لتقديم العطاءات وبين تلك الضوابط والمتطلبات والإجراءات غير الجوهرية، بحيث يترتب على تخلف الأولى منها استبعاد العطاء، وأما تخلف الثانية أو أى منها لا يقتضى استبعاد العطاء. وأساس التفرقة بين الضوابط والمتطلبات والإجراءات الجوهرية وغير الجوهرية ينطلق من معيار النظر فى جسامة المخالفة وأثرها فى قاعدة المساواة بين المتنافسين فى المناقصة وعلى قاعدة سرية المناقصة. فمخالفة الضوابط والمتطلبات والإجراءات تعتبر مخالفة جوهرية إذا كانت تتضمن خرقًا لأى قاعدة من قواعد طرح المناقصة، مما يترتب عليه الإخلال بكفالة حياد العمليات أو منح صاحب العطاء المخالف ميزة عن غيره من المتقدمين أو مخالفة لسرية المناقصة(٢١)، ومن تلك الحالات ما يلى:

١- إذا تم تقديم العطاء بعد الموعد المحدد لتقديم العطاءات(٢٢).

٢- إذا كان العطاء مخالفاً لشروط ومواصفات المناقصة المعلن عنها(٢٣). وفى هذا الخصوص ورد فى أحد خطابات وزارة المالية فى المملكة: "إن التفاوض

مع صاحب العطاء الذى تقدم بعينات أجود مما ورد فى الشروط والمواصفات للنزول بسعره إلى أقل العطاءات يخل بمبدأ المساواة بين المتقدمين فى المنافسة ما دامت العطاءات المقدمة مطابقة للشروط والمواصفات الموضوعة من قبل الجهة الإدارية نفسها، إلى جانب أنه لا يجوز قبول العروض والتعاقد بموجبها إلا طبقًا للشروط والمواصفات الموضوعة"(٢٤). وجاء فى خطاب آخر للوزارة "... أما تقديم العطاء أساسًا بشكل مخالف للشروط والمواصفات فإن مبدأ التفاوض لا ينطبق والحالة هذه لكونه مخالفًا لنص الفقرة (ز) من المادة (١) من نظام تأمين مشتريات الحكومة التى تنص على أنه (لا يجوز قبول العروض والتعاقد بموجبها إلا طبقًا للشروط والمواصفات الموضوعة)، وبناء على ذلك يجب استبعاد أى عطاء مخالف لذلك، لا أن يتم التفاوض معه(٢٥).

٣- إذا قُدم العطاء لجزء من المناقصة رغم أن مواصفات وشروط المناقصة لا تتضمن نصًا يجيز للمنافسين تجزئة العروض(٢٦). وفى هذا الخصوص فقد ورد فى أحد خطابات وزارة المالية: "إن العرض المقدم إذا كان مخالفًا للشروط والمواصفات كما لو قُصر على جزء من العملية دون الآخر خلافًا لما ذُكر فى الشروط والمواصفات، فإن هذا كافٍ لاستبعاده طبقًا لنص الفقرة (ز) من المادة الأولى من نظام مشتريات الحكومة، كما أنه من غير الجائز نظامًا إضافة بنود أسعار جديدة إلى العرض بعد فتح المظاريف لا من قبل الجهة الإدارية ولا من قبل المتنافس؛ لأن فى هذا إخلالاً بمبدئى المنافسة والمساواة بين المتنافسين(٢٧).

٤- إذا قُدم العطاء بسعر إجمالى وكانت شروط ومواصفات المناقصة توجب أن يُقدم على أساس الفئات، وفى هذا الخصوص ورد فى أحد خطابات وزارة المالية الموجه إلى وزارة المعارف (حاليًا وزارة التربية والتعليم حاليًا) أن تقديم العطاءات على أساس أسعار إجمالية يوجب عدم قبولها لمخالفتها لشروط ومواصفات المناقصة التى تنص على أن يكون تقديم العطاءات على أساس الفئات(٢٨).

٥- إذا لم يتم تقديم ضمان بنكى ابتدائى مع العطاء وذلك فى الحالات التى يجب أن يُقدَّم ضمان ابتدائى فيها، أو تم تقديمه بما لا يتوافق مع النسبة المطلوبة، أو تم تقديمه صورة وليس أصلاً[٢٩]، أو تم تقديمه دون التقيد بالأشكال المقبولة نظامًا[٣٠]، أو بالمدة التى يجب أن يكون الضمان ساريًا خلالها[٣١]. وفى هذا الخصوص أكدت وزارة المالية عدم جواز قبول العطاءات المصحوبة بضمانات ابتدائية ناقصة عما ورد فى الشروط المعلن عنها، وبغض النظر عن نسبة النقص ومبرراته[٣٢].

٦- إذا قُدم العطاء وكان مبنيًا على تخفيض نسبة مئوية أو قدر معين من أقل العروض[٣٣].

٧- إذا قُدم العطاء على غير النماذج المعدة لتقديم العطاءات، أو على صور منها، أو على نماذج لم يتم الحصول عليها من الجهة صاحبة المنافسة، أو فى مظروف غير مختوم ومغلق بالشمع[٣٤].

أما الضوابط والمتطلبات والإجراءات التى يمكن أن تعتبر غير جوهرية ولا يترتب على الإخلال بها أى أثر فإنها - وإن تضمنت خرقًا لأى قاعدة من قواعد طرح المناقصة - مسافة لا يترتب عليها الإخلال بكفالة حياد العمليات، أو منح صاحب العطاء المخالف ميزة عن غيره من المتقدمين أو مخالفة قاعدة سرية إجراءات المناقصة. ومن تلك الحالات ما يلى:

١- غلطات القلم والأخطاء المادية الواردة فى العطاء التى لا يترتب عليها إذا أُجريت تغير فى سعر العطاء أو مضمونه: فى هذا الخصوص ورد فى أحد خطابات وزارة المالية الموجه إلى ديوان المراقبة العامة أن "الخطأ المادى الذى يلزم تصحيحه فهو ذلك الخطأ الذى يحصل نتيجة سهو كتدوين سعر بند ما (ثمانون ريالاً) ثم يدون السعر بالرقم (٨) ريالات فيجوز التصحيح؛ لأنه خطأ مادى وفق نص الفقرة (هـ) من المادة السابعة من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة. أما عندما يخطئ مقدم العرض فى إعداد عرضه

وبالتالى فى تحديد أسعار البنود بشكل دقيق يتفق مع التكاليف الفعلية لهذه البنود فإن هذا لا يعتبر من الأخطاء المادية"[٣٥].

٢- عدم توقيع مقدم العطاء على بعض مستندات العطاء كالنشرات والكتالوجات[٣٦]: وفى ذلك ورد فى أحد خطابات وزارة المالية من أن "عدم توقيع النشرات والكتلوجات قد يكون ناتجًا عن أمرين: (١) إما أن يكون سهوًا من مقدم العرض، (٢) وإما أن مقدم العرض يعتقد بعدم أهمية ذلك ما دام قد وقع على أصل العرض المتضمن فئات الأسعار. وحيث أن الأمر لا يخرج عن هذين الفرضين فإن ذلك لا يستدعى استبعاد العطاء، وإنما تحاول لجنة فتح المظاريف استكمال هذا فى حينه...، واستكمال توقيع مثل هذا لا يعتبر أمرًا جوهريًا ولا يترتب عليه إخلال بمبدأ سرية الدعوة أو المساواة بين المتنافسين؛ لأنه لا ينطوى على تعديل فى الأسعار"[٣٧]. وفى خطاب آخر لوزارة المالية ورد "أنه فيما يتعلق بذكر اسم العملة التى يكتب بها العرض فإن الفقرة (أ) من المادة (٧) من اللائحة التنفيذية قد نصت على وجوب كتابة ذلك بالعملة السعودية رقمًا وكتابة إلا إذا أجازت الشروط والمواصفات المعلنة تقديم العرض بعملة أخرى. أما تدوين السعر رقمًا وكتابة فهو أمر ثانوى قُصد به تسهيل مهمة الجهة الإدارية فى مراجعة جدول الأسعار وإجراء التصحيحات اللازمة فى ضوء ما تقضى به الفقرة (هـ) من المادة السابعة من اللائحة التنفيذية، ولذا فلا يترتب على تقديم السعر الإفرداى رقمًا استبعاد العطاء، وإنما يطلب من صاحبه فى أثناء جلسة فتح المظاريف أن يقوم بتفقيط السعر الإفرادى كتابة تحت إشراف لجنة فتح المظاريف، وذلك قبل تحليل العطاءات"[٣٨].

٣- عدم إرفاق بعض المستندات مع العطاء رغم وجودها فى الواقع: ومن ذلك عدم إرفاق الكتالوجات، وفى ذلك ورد فى أحد خطابات وزارة المالية من أن "عدم إرفاق الكتالوجات لا يصلح سببًا لاستبعاد العطاء، ولكن بالإمكان التأكيد بشكل صريح فى الشروط والمواصفات على ضرورة إرفاق الكتالوجات والبيانات اللازمة لفحص العروض، فإذا حصل أن متنافسًا سها عن إرفاق

مثل هذه الكتالوجات أو البيانات فيعطى مهلة لإحضارها قبل اجتماع لجنة فتح المظاريف وتكون المهلة بين ثلاثة وخمسة أيام حتى لا يتأخر البت فى العروض"[٣٩].

٤- عدم إرفاق كل الوثائق المؤيدة لأن مقدم العرض مرخص له بالعمل الذى تقع فى نطاقه الأعمال المراد تنفيذها[٤٠]: وهنا يمنح صاحب العطاء مهلة لإحضار الوثائق المطلوبة لأن ذلك لا يترتب عليه الإخلال بكفالة حياد العمليات أو منح صاحب العطاء المخالف ميزة عن غيره من المتقدمين أو مخالفة قاعدة سرية إجراءات المناقصة. وفى هذا الخصوص فقد ورد فى أحد خطابات وزارة المالية أنه "طالما ثبت أن المؤسسة أو الشركة مرخص لها بمزاولة العمل بموجب الشهادات المقدمة فإنه ليس هناك مانع نظامًا عند قبول عرضها من إعطائها مهلة ثلاثة أيام من تاريخ فتح المظاريف لتجديد شهاداتها؛ لأن القصد من اشتراط ذلك التأكد من أن الترخيص لها بمزاولة العمل الذى تقع فى نطاقه الأعمال أو المشتريات اللازم تأمينها"[٤١]. فإذا كان يجوز منح مهلة لصاحب العطاء لتجديد بعض الوثائق المطلوبة، فإنه من باب أولى منحه مهلة لإحضار الوثائق المطلوبة التى لم ترفق مع العطاء. إن عدم جواز استبعاد من لم يرفق مع عرضه المستندات والوثائق المطلوبة متى ما كانت موجودة فى الواقع - مبدأ أقره ديوان المظالم، إذ ورد فى أحد أحكامه - "إن المؤسسة المدعية حينما تقدمت بعطائها إلى الجهة ذات العلاقة فى الديوان لم يكن مقيدًا بسجلها التجارى أعمال النظافة، كما أنها لم ترفق بأوراق عطائها ترخيصًا بمزاولة هذه الأعمال ولم تقدمه فيما تلا ذلك حتى بعد رفعها للدعوى والسير فى نظرها بحضور صاحبها فى جلسات متعددة؛ مما يتأكد معه عدم استحصالها على ترخيص بمزاولة هذا النشاط، لذلك فلا تثريب على لجنة البت فى استبعاد عطائها تأسيسًا على عدم توافر شرط من الشروط اللازمة نظامًا لقبوله"[٤٢].

٥- وجود كشط أو محو فى قائمة الأسعار أو غيرها، وفى مثل هذه الحالة فإن مقدم العطاء يقوم بتصحيح الكشط أو المحو رقمًا وكتابة ويوقعه بإشراف من

لجنة فتح المظاريف[٤٣].

ج – حالة عدم استيفاء العطاء المقدم أو مقدمه لشروط المناقصة أو الأوضاع التى نصت عليها الأنظمة واللوائح، والتى منها وجوب توافر الاعتبار المنهى فى المتقدم مما يتوجب معه استبعاد عطاءات المفلسين والخاضعين للتصفية القضائية، وكذلك ما توجبه الأنظمة من ضرورة توافر الأهلية القانونية للمتقدمين، مما يعنى استبعاد عطاءات القصر والمحجور عليهم وموظفى الحكومة مع الاستثناء فى بعض الأحوال، وعطاءات الشركات والمؤسسات غير المكونة تكويناً قانونياً.

د – حالة كون الاستبعاد تنفيذاً لقرار سابق بالحرمان، سواء أكان حرماناً جزائياً أم حرماناً وقائياً، إذ يتم استبعاد العطاءات التى يتقدم بها المحرومون من دخول المناقصات والمزايدات.

ثانياً - الاستبعاد التقديرى:

إن القاعدة العامة التى تحكم ترسية العطاءات فى المناقصات والمزايدات بالمملكة، سواء كانت عامة أم محدودة، هى قاعدة "آلية الترسية"، ومفادها أن تتم الترسية على العطاء المطابق للشروط والمواصفات المطروحة الأقل سعرًا بالنسبة للمناقصات والأعلى سعرًا بالنسبة للمزايدات. إن هذه القاعدة هى من أهم القواعد المُقرة التى يقوم عليها تأمين مشتريات الحكومة. وهذا يفهم من نصوص نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية وتعاميم وخطابات وزارة المالية. فالمادة الخامسة من نظام تأمين مشتريات الحكومة تنص على أنه "يجوز للجنة التفاوض مع صاحب أقل عطاء مطابق للشروط والمواصفات أو غيره من المنافسين فى الأحوال الآتية: (١) فى حالة ارتفاع العروض عن أسعار السوق بشكل ظاهر، وفى هذه الحالة تتطلب من صاحب العطاء الأقل تخفيض سعره، فإن امتنع أو لم يصل بسعره إلى الحد المعقول جاز لها أن تتفاوض مع من يليه أو تعلم جميع المتنافسين بذلك وتطلب منهم تخفيض عروضهم. (٢) فى حالة اقتران العطاء الأقل بتحفظ أو تحفظات يتم التفاوض مع صاحبه لسحب

تحفظاته كليًا أو جزئيًا للوصول إلى العطاء المقبول فإذا امتنع أو أصر على إبقائها أو إبقاء بعضها وكانت هذه التحفظات غير مقبولة ولا تجعل العرض أفضل العروض، فلها أن تفاوض صاحب العطاء الذى يليه وهكذا لتصل إلى اختيار أفضل العروض"[٤٤]. والمادة (٣٩) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة تنص: "على من يشترك فى المزاد العلنى أن يقدم ضمانًا يبلغ واحدًا فى المائة من قيمة عرضه، يزاد إلى خمسة فى المائة بالنسبة لصاحب أفضل عطاء عند انتهاء المزاد، وعليه أن يدفع باقى القيمة عند اعتماد الترسية".

إلا إنه يجب أن لا يؤخذ هذا المبدأ على إطلاقه، بعبارة أخرى يجب أن يفهم أن أقل العطاءات سعرًا هو من يتم التعاقد معه حتمًا، نظرًا لوجود جانب آخر رئيس فى تقييم العطاءات يتمثل بجانبها الفنى الذى يتصل بمصلحة المرفق وحسن تنفيذ العقد وجدارة عطاء المتقدم. لذلك نجد أن اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة منحت لجنة فحص العروض صلاحية الموازنة بين مصلحة المرفق المالية ومصلحته الفنية، وذلك من خلال التوصية بالترسية على أفضل العروض من الناحيتين المالية والفنية. فالمادة (١٦) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة تنص: "على لجنة فحص العروض التأكد من مطابقة العروض للشروط والمواصفات، ولها أن تستعين فى ذلك بمن تراه من الفنيين، وعليها أن توصى بما تراه أفضل العروض من الناحيتين المالية والفنية، بعد أن تستبعد ما لا يتفق من العروض مع الشروط والمواصفات وفقًا لأحكام المادة الخامسة من النظام".

وبناء عليه فإن عدم الترسية على أقل العطاءات سعرًا فى المناقصة المطابق للشروط والمواصفات هو استبعاد تقديرى وقائى من المفترض أن يُتخذ لأسباب تتصل بمصلحة المرفق وحسن تنفيذ العقد وجدارة عطاء المتقدم. ووزارة المالية سبق أن أكدت هذا المبدأ، إذ جاء فى أحد خطاباتها: "إن آلية الدعوة تستلزم الترسية على أقل العطاءات وأفضلها، ولهذا فإن على الجهة الحكومية أن ترسى العملية على أقل العطاءات ما لم يظهر لها أن هذا العطاء منخفض بشكل غير معقول مما قد يسبب عدم تنفيذ المشروع. وهذه هى الحالة إذا ما اتضح أن

العطاء الأقل غير مدروس، وكان يقل عن التقديرات المحددة للمشروع بما يصل إلى نسبة (٣٠٪)"[٤٥].

وفى خطاب آخر جاء: "إن القاعدة العامة فى ترسية العطاءات أن يكون صاحب العرض الأقل المطابق للشروط والمواصفات، وذلك ما تقضى به قواعد نظام تأمين مشتريات الحكومة، حيث تنص الفقرة (و) من المادة (١) بأن المنافسة بين العاملين فى مجال الشراء وتنفيذ الأعمال هى الوسيلة العملية للوصول إلى ذلك. ومن ناحية أخرى فإن للجهة الإدارية داخل نطاق القاعدة السابقة صلاحية استبعاد العرض الأقل إذا لم يكن يمثل العطاء الأفضل من الناحيتين المالية والفنية. وقد تضمنت المادة (١٦) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة أن على لجنة فحص العروض أن توصى بما تراه أفضل العروض من الناحيتين المالية والفنية. وحيث إن تطبيق الصلاحية المشار إليها مرتبط بالقاعدة الأساسية فإن من الضرورى عند استعمالها ألا يؤدى ذلك إلى حرمان صاحب عطاء مكتمل ماليًا وفنيًا بحجة أن سعره ينخفض عن التقديرات السرية بنسبة كبيرة؛ إذ إن هذه التقديرات السرية غير ملزمة وغير دقيقة بشكل مطلق، ويدل على ذلك ورود أسعار لكثير من العطاءات تتفق فى انخفاض السعر مع المحافظة على الشروط والمواصفات. وهذا المبدأ أكد عليه بخطاب الوزارة رقم (١٦٦٦/١٧) وتاريخ ١٣٩٨/٧/٥هـ الذى اجتهدت فيه وحددت نسبة الانخفاض عن الأسعار التقريبية للعرض بما يعادل (٣٠٪)، إلا أن ذلك ليس من الضرورى لأن يؤخذ على إطلاقه فى الحالات كافة، ونرى أن تكيف كل حالة حسب ظروفها عند اكتشاف مثل هذه العروض المنخفضة، وأن يكون اختيار الجهة الإدارية للعرض الأفضل واستبعادها لغيره مبنيًا على أسباب معقولة وواقعية، وبدون ذلك فإن الهدف من وضع مبدأ المنافسة والترسية طبقًا للعطاء الأفضل سيكون منعدمًا، وهو ما يعطل تطبيق أحكام النظام ويضيع على المتقدمين حقوقهم"[٤٦].

وفى خطاب آخر أكدت الوزارة أن الجانب الفنى هو الأساس فى الاستبعاد، إذ ورد: "لا إلزام دائمًا على الجهة الإدارية فى الترسية على صاحب أقل عطاء؛ لأن النظام يوجب الترسية على أفضل العطاءات وليس على أقل العطاءات سعرًا،

وقد يكون هذا الأخير معيبًا من الناحية الفنية كما فى حالة ارتباط المقاول بمشاريع تفوق قيمتها مقدرته وكفاءته. فيكون عطاؤه لتنفيذ أى مشروع يفوق هذه القدرة والكفاءة، ليس أفضل العطاءات من الناحية الفنية، ومن ثم يمكن نظامًا عدم الترسية عليه"(٤٧).

إن الموازنة بين مصلحة المرفق المالية التى تقتضى الترسية على أقل العطاءات سعرًا وبين مصلحته الفنية التى توجب الترسية على أفضل العطاءات من الناحية الفنية مبدأ أقره ديوان المظالم، إذ جاء فى أحد أحكامه: "لا يؤثر فى ذلك أن عطاء المؤسسة المدعية كان أقل العطاءات المقدمة سعرًا، إذ إنه، وإن كان من الأسس التى يقوم عليها تعاقد الإدارة مع الغير فى سبيل تنفيذ مشروعاتها وأعمالها أن يخضع التعاقد لمبدأ آلية المناقصة بإرسائها على صاحب العطاء الأقل سعرًا مراعاة لصالح الخزينة العامة للدولة، إلا أن تطبيق هذا المبدأ منوط بتوافر الشروط التى يتطلبها النظام للمنافسة، وفى جميع المتنافسين على حد سواء. أما إذا تخلفت تلك الشروط أو بعضها فى عطاء أحد المتنافسين - كما هو الحال فى موضوع الدعوى - فيتعين استبعاده وإن كان أقل العطاءات سعرًا، ولا سند للمدعية كذلك فيما احتمت به من أنها تزاول أعمال النظافة فى عدد من مؤسسات الدولة وأجهزتها منذ أربع سنوات تقريبًا، ولم يسبق لأى منهم أن امتنع من إرساء أعمال النظافة عليها للسبب الذى استند إليه الديوان فى عدم إرسائها عليها، فإنه حتى إن صح ذلك رغم عدم حصول المؤسسة على الترخيص بمزاولة هذا النشاط، فهو مسلك يخالف صريح النظام حسبما سلف بيانه، وهو خطأ لا يمكن الاستدلال به مهما شاع واطرد لأن الخطأ لا يبرر الخطأ، وإذا كان ذلك كذلك وكانت لجنة البت فى الديوان لم تخطئ باستبعاد عطاء المدعية لعدم توافر الشروط النظامية فيه، وكان قرارها سليمًا لتطبيقه لنص النظام ومقتضاه وعدم وجود ما يعيبه شكلاً أو موضوعًا، فلا محل لمطالبة المؤسسة المدعية بالتعويض عما تدّعى أن ترتب عليه من استبعاد عطائها وعدم ترسية العملية عليها ثم خلصت إلى قضائها المتقدم ذكره"(٤٨).

وفى حكم آخر للديوان جاء فيه: "وحيث إن القصد من الاشتراطات العامة

والخاصة التى تضعها جهة الإدارة، سواء فى تقديم العطاءات أو فى حالة التعاقد، هو تحقيق مصلحة عامة تعود على المرفق العام والمستفيدين منه بالفائدة بأن يكون أداء الخدمة المنوطة به على المستوى الواجب تأمينه كفاءة وأداء، ولهذا فإنه من المفروض أن يضع المتعهدون تلك الاشتراطات فى الحسبان فيما يتقدمون به من عطاءات وما يحددونه من أسعار، كما أن من واجب الجهة الإدارية ذاتها أن تلتزم بذلك عند إرساء المناقصة بأن ترسيها على أفضل العطاءات فنيًا وأدناها ماليًا... "(٤٩).

ثالثاً - الأساس القانونى لسلطة الاستبعاد:

يختلف الأساس القانونى للاستبعاد بحسب نوعه، فالأساس القانونى فى الاستبعاد الوجوبى يقوم على أن سلطة الإدارة فى اتخاذه مقيدة(٥٠)؛ وذلك نظرًا لأنها ملزمة باتخاذه متى ما توافرت شروط وظروف ووقائع انطباقه. أما الاستبعاد الوقائى فإن ديوان المظالم مستقر على أن سلطة الإدارة فى استبعاد العطاءات التى لا يتمتع أصحابها بالمقدرة الفنية أو المالية، هى سلطة تقديرية أساسها مصلحة المرفق العام، أما القضاء فيراقب فقط الانحراف فى استعمالها. لقد أكد ديوان المظالم هذا المبدأ فى كثير من أحكامه، فقد ورد فى أحدها: "متى قدرت الإدارة من واقع وظروف حجم الأعمال التى يتولى صاحب العطاء الأقل تنفيذها أن كفايته لا تسعفه فى إنجاز ذلك العمل بالسرعة التى تتوخاها الإدارة أو بالكفاية المطلوبة، وهو أمر تمليه عليها الغيرة على المصلحة العامة التى تتطلب سد حاجة المرفق التى يستهدفها العمل المطلوب تنفيذه والحرص على ضمان سيره بانتظام واطراد بما يجنب الإدارة مفاجآت توقفه إذا عجزت قدرات المقاول عن إنجاز العمل. متى قدرت الإدارة ذلك بتغليب مصلحة المرفق الفنية على مصلحته المالية كان لها أن تستبعد هذا العطاء ولا يعتبر تصرفها فى هذا الشأن إساءة لاستعمال السلطة أو انحرافاً فى أدائها؛ ذلك أن الإدارة لا تكون متجنية ولا متعمدة إقصاء صاحب العطاء الأقل عن العملية لغير سبب مشروع إن استبعدت ذلك العطاء، وعلى هذا المقتضى فإن قرار الاستبعاد

والحالة هذه يكون مستندًا إلى أسباب تبرره من المصلحة العامة. مثال ذلك بالنسبة لاستبعاد عطاء المدعى للأسباب التى قدرتها لجنة فحص العطاءات"(٥١).

وفى حكم آخر جاء فيه "وفق الأصول التى يقوم عليها تعاقد جهة الإدارة مع الأفراد أو الهيئات عن طريق المناقصات أن يخضع هذا التعاقد لاعتبارات تتعلق بمصلحة المرفق المالية التى تتمثل فى إرساء المناقصة على صاحب العطاء الأرخص تغليبًا لمصلحة الخزانة العامة ولاعتبارات تتعلق بمصلحة المرفق الفنية، وهذه تتمثل فى اختيار المتناقص الأفضل من حيث الكفاية الفنية وحسن السمعة إلى غير ذلك من الاعتبارات؛ ذلك أن العقود الإدارية تتمتع بطابع خاص مناطه احتياجات المرفق العام الذى يستهدف العقد تسييره أو سد حاجته، وفى ترجيح أى من هاتين المصلحتين تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية تنأى عن الرقابة القضائية وعلى هذا المقتضى فإن لجهة الإدارة الحق فى أن تستبعد أصحاب العطاءات التى يثبت لها عدم قدرتهم الفنية أو المالية لأداء هذه الأعمال، وقرارها فى هذا الشأن يصدر بناء على سلطتها التقديرية دون معقب عليه من القضاء الإدارى مادام الباعث عليه تحقيق المصلحة العامة"(٥٢).

ولكن ما هو الأثر القانونى إذا قبلت الإدارة صاحبة المشروع عطاء مقدم مع أنه يندرج ضمن حالات الاستبعاد الوجوبى؟ وإذا أبرم عقد معه - رغم ذلك - فما مدى صحة مثل هذا العقد؟

من خلال استقصاء أحكام ديوان المظالم فإنه لا توجد أحكام منشورة تعالج بشكل مباشر مثل هذه المسألة، إلا أنه من خلال النظر فى أحد الأحكام والذى انتهى الديوان فيه إلى الحكم ببطلان العقد لتوقيعه من غير مختص، يمكن القول بأن العقد إذا ما أبرم مع شخص محروم فإنه يعتبر إجراء غير قانونى؛ نظرًا لأن سلطة الإدارة فى مثل هذه الحالات سلطة مقيدة، ولا يعنى بالضرورة عدم مشروعية العقد المبرم حرمان المتعاقد من الحصول على تعويضات عما تكبده من خسائر؛ إذ يمكن تأسيس التعويض على أسس أخرى كالمسؤولية التقصيرية للإدارة أو الإثراء بلا سبب.

وقد جاء فى هذا الحكم للديوان: "ومن المعلوم فى فقه العقود الإدارية أنه لا يملك إبرام العقود الإدارة إلا أشخاص محددون يعينهم النظام، والأصل وفقًا للقواعد العامة أن يمارس هؤلاء الأشخاص اختصاصاتهم بأنفسهم، بحيث لا يجوز أن يحل غيرهم محلهم فى ممارسة هذا الاختصاص كما لا يجوز لهم تفويض غيرهم فى ممارسته إلا فى الحدود وبالقيود التى يضعها النظام. ويترتب على مخالفة قواعد الاختصاص فى مجال عقود الإدارة عدم مشروعية العقد، فإذا تم توقيع العقد من سلطة إدارية غير مختصة بتوقيعه - كما هو الحال فى القضية المعروضة - كان العقد مخالفًا لقاعدة نظامية آمرة، ومن ثم يصبح غير مشروع لفقدانه شرطًا من شروط صحته، فلا يعتد به اعتبارًا بأن قواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام ولا يجوز تبعًا لذلك الخروج عليها، ومن المعلوم كذلك أنه يترتب على الحكم بعدم مشروعية العقد تبعًا لمخالفته للنظام فى مثل هذه الحالة اعتبار العقد كأن لم يكن، فلا يرتب بذاته آثارًا فى مواجهة الطرفين المتعاقدين. من ثم إذا كان الطرفان قد بدأا فى التنفيذ، فإن الحكم بعدم مشروعية العقد يقتضى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التعاقد، على أن إعدام آثار العقد المقضى بعدم مشروعيته لا يعنى بالضرورة حرمان المتعاقد، سواء أكان الفرد أو الإدارة، من الحصول على تعويضات بسبب هذا القضاء على أساس آخر. ويمكن الحكم بالتعويض فى هذا المجال على أساسين: الأول: المسؤولية التقصيرية، وذلك إذا ثبت أن عدم مشروعية العقد ثم عدم صحته، ترجع إلى خطأ أحد الطرفين، سواء أكان الإدارة أو المتعاقد معها فردًا كان أو مؤسسة أو شركة. الثانى: الإثراء بلا سبب، وذلك إذا تكلف المتعاقد نفقات عادت على الإدارة بفائدة، فيكفى أن تعود النفقات التى يتحملها المتعاقد على الإدارة بفائدة كى تلتزم برد تلك النفقات، وهو ما سبق أن قضت به هذه اللجنة فى القضية رقم ٢/٧٩/ق لعام ١٣٩٩هـ بخصوص عقد آخر أبرمته إدارة ميناء جدة الإسلامى مع ذات المؤسسة المتعاقد معها فى العقد موضوع القضية المعروضة، فقد قضت اللجنة بأنه إذا أبرمت جهة الإدارة عقدًا ثم قضى بعدم مشروعيته فإن المتعاقد معها لا يستطيع أن يتمسك فى مواجهتها بذلك العقد، لكن هذا لا يعنى أن يضار المتعاقد ويفقد حقه - على خلاف الأصول - فى

الأجر مقابل ما قام به من عمل نتيجة تعاقده مع الإدارة، فمن المسلم به أن هذا المتعاقد لا يستطيع الرجوع إلى الإدارة على أساس المسؤولية العقدية باعتبار أن الرابطة التعاقدية لم تعد موجودة بعد الحكم بعدم صحة العقد، ولكن يمكنه الرجوع عليها على أساس أن ما أداه من عمل وما تكبده من نفقات قد عاد بالفائدة على الإدارة، ومن ثم وجب عليها الرد بقيمة ما أداه من عمل طبقاً للعقد على أنها تمثل بدل أجر المثل لما قام به المتعاقد من أعمال فى ظل العقد المقضى بعدم صحته(٥٣).

رابعاً - التمييز بين الحرمان والاستبعاد:

يتضح من خلال عرض الأحكام المتعلقة بالحرمان بتصنيفاته المختلفة والاستبعاد أنه توجد فوارق أساسية بين الحرمان وبين الاستبعاد، ويمكن إيجاز أهم الفوارق فى النقاط التالية:

١- الحرمان إجراء شخصى ينصب على شخص معين بالذات، طبيعى أو معنوى، على عكس الاستبعاد، فهو إجراء موضوعى يلحق عطاء معين وليس شخصاً من الأشخاص.

٢- الحرمان إجراء عام ينصرف إلى كل المناقصات والممارسات الحكومية، أما الاستبعاد فهو أجراء فردى يصدر فى كل حالة على حدة وبمناسبة مناقصة وممارسة واحدة ومعينة بالذات، ويكون محله استبعاد أحد العطاءات المقدمة لمخالفته للشروط المقررة إجراءاً وقائياً.

٣- بخلاف قرار الاستبعاد الذى يصدر بعد فتح المظاريف الخاصة بمناقصة معينة، فإن قرار الحرمان غير مرتبط بمناقصة معينة، ومن ثم غير مرتبط بفتح المظاريف، لذا فإنه قد يُتخذ قبلُ فى ظل اتخاذ إجراءات مناقصة معينة أو دون وجودها أصلاً.

٤- إن قرار الاستبعاد يمكن أن يُتخذ تنفيذاً لقرارات صادرة بالحرمان، والعكس غير صحيح.

المبحث الثالث - وسائل ضمان حماية مبدأ التنافس:

إن مبدأ حرية التنافس سيظل حبرًا على ورق ما لم تتوافر له الآليات والوسائل القانونية التى تضمن وضعه موضع التنفيذ بما يتوافق مع الأسس والمتطلبات القانونية. ومن هذا المنطلق نجد أن النظام السعودى كغيره من الأنظمة أوجد بعض الوسائل الإدارية والقانونية والقضائية التى فى مجموعها تؤدى إلى ضمان تفعيل المبدأ على أرض الواقع. وتتنوع هذه الوسائل من حيث قوتها وجهة إجرائها وآثارها. وتتمثل هذه الوسائل بنوعين من الرقابة هى الرقابة الإدارية والرقابة القضائية. وتجرى الرقابة الإدارية على إبرام وتنفيذ العقود الإدارية من قبل عدة جهات هى المراقب المالى فى الجهة الإدارية، وهيئة الرقابة والتحقيق، ووزارة المالية، وديوان المراقبة العامة. وأما الرقابة القضائية فهى تلك التى يجريها ديوان المظالم، وذلك ببسط رقابته على استعمال الجهات الإدارية لسلطاتها فى الحد من مبدأ حرية التنافس. وفيما يلى عرض لهذه الوسائل المختلفة فى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية ومبدأ حرية التنافس للتعاقد لتنفيذ العقود الإدارية.

المطلب الثانى: رقابة ديوان المظالم لحماية مبدأ حرية التنافس للتعاقد لتنفيذ العقود الإدارية.

المطلب الأول - الرقابة الإدارية ومبدأ حرية التنافس:

تعنى الرقابة الإدارية بشكل عام قيام الإدارة بنفسها بمراقبة ما تقوم به من أعمال وتصرفات، إما بناء على تظلم الأفراد، أو أن تقوم الإدارة بذلك من تلقاء نفسها، وتتم الرقابة الإدارية على التصرفات الإدارية بشكل عام بما فى ذلك تنفيذ الأجهزة الإدارية لمبدأ التنافس والقيود التى قد تحد منه بإحدى الصور التالية:

أولاً - الرقابة الذاتية أو الرئاسية:

ويطلق عليها بعض شراح القانون الإدارى " الرقابة الولائية "، أو " التظلم الولائى ". وتتم هذه الرقابة بأن يتقدم المتضرر من قرار الإدارة إلى مصدر القرار الإدارى المخالف للقانون أو سلطته الرئاسية طالبًا إعادة النظر فى القرار لتصحيح ما شابه من خطأ، وذلك بتعديل القرار أو سحبه أو بإصدار قرار غيره، بعد أن يبين له أوجه الخطأ التى شابت القرار. ولأهمية هذا الأسلوب الرقابى فقد جعلت قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم التظلم من القرارات الإدارية[٥٤] التى منها قرارات الحرمان والاستبعاد من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية - إلى الجهة مصدرة تلك القرارات أو جهتها الرئاسية قبل اللجوء إلى ديوان المظالم أمرًا وجوبيًا يترتب على تخلفه عدم قبول الدعوى شكلاً أمام ديوان المظالم[٥٥].

ثانيًا - رقابة الممثل المالى فى الجهاز الحكومى[٥٦]:

يلعب الممثل المالى فى كل جهاز حكومى دورًا أساسيًا فى ضمان تطبيق الجهات الإدارية الأحكام المتعلقة بتوسيع دائرة التنافس فى طرح العقود الإدارية ومراقبة القيود التى تفرضها تلك الجهات على هذا المبدأ، وذلك من خلال ما يتمتع به من صلاحيات نظامية. فالمادة الرابعة من نظام الممثلين الماليين تنص على أن مهمة الممثل المالى "الإشراف على عمليات الإيراد والصرف والتثبت من أنها تسير طبقًا للنظم المقررة، وأنه ليس فيها ما يخالف التعليمات واللوائح القائمة"[٥٧]. أما المادة العاشرة من ذات النظام فتنص على: "الممثلون الماليون مسؤولون مسؤولية مباشرة أمام مرجعهم عن تطبيق النظم والتعليمات المالية المرعية، وكذلك فإن عليهم متابعة أعمال موظفى الإدارات المالية والحسابات والمشتريات فى جميع الدوائر التى يعملون بها من ناحية تنفيذ النظم والتعليمات المالية المرعية. وعلى جميع موظفى هذه الإدارات التعاون التام مع الممثلين الماليين لتمكينهم من القيام بوظائفهم على أتم وجه، ولا يجوز لأى موظف من هؤلاء إجازة الصرف أو الارتباط به ما لم يؤيده الممثل المالى مسبقًا باستثناء ما

نصت عليه المادة (١٦) من هذا النظام، وإلا جاز لوزير المالية... أن يطلب من الوزير أو رئيس الدائرة المستقلة توقيع الجزاء المناسب على ذلك الموظف." ولضمان أن يقوم الممثل المالى بدوره على أكمل وجه، جعل نظام الممثلين الماليين فى مادته الثانية عشرة الممثل المالى عضوًا فى لجنة فحص العروض.

ثالثاً - رقابة هيئة الرقابة والتحقيق:

تقوم هيئة الرقابة والتحقيق بدور فعال وملموس لضمان وضع مبدأ التنافس على تنفيذ العقود الإدارية موضع التنفيذ من خلال ما تتمتع به من صلاحيات كفلها لها النظام. فالنظام الأساسى للحكم[٥٨] فى المادة الثمانين منه ينص على أنه: "تتم مراقبة الأجهزة الحكومية، والتأكد من حسن الأداء الإدارى، وتطبيق الأنظمة. ويتم التحقيق فى المخالفات المالية والإدارية، ويرفع تقرير سنوى عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء. ويبين النظام جهاز الرقابة المختص بذلك، وارتباطه، واختصاصاته." ولقد حدد نظام تأديب الموظفين[٥٩] فى المادة الخامسة منه اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق بشكل عام ومنها إجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية، وفحص الشكاوى التى تحال إليها من الوزراء المختصين أو من أى جهة رسمية مختصة عن المخالفات المالية والإدارية، وإجراء التحقيق فى المخالفات المالية والإدارية التى تكشف عنها الرقابة، وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أى جهة رسمية مختصة. أما فى مجال الرقابة، على طرح وتنفيذ العقود الحكومية فقد ألزم الأمر السامى رقم (٧/د/٤٤٠١) وتاريخ ١٣٩٩/٢/١٥هـ المؤكد عليه بالأمر السامى رقم (٩٧٥١) وتاريخ ١٤٠٣/٤/٢٦هـ - كلاً من وزارة المالية وديوان المراقبة العامة وهيئة الرقابة والتحقيق بمتابعة الأجهزة الحكومية فى عدم قصر تعاملها على عدد محدود من المقاولين والموردين الذين يكررون فى أغلب مناقصاتها، وإعطاء الفرصة لأكبر عدد من المؤسسات، وذلك بتغيير أسماء من يدعون كل مرة أو دعوة عدد كبير من المتخصصين فى الخدمة أو السلع المطلوبة، وأن ترفع الأجهزة الرقابية السابقة عن أى حالات يظهر فيها عدم التقيد بذلك. كما أن الأمر

السامى رقم (٨/١٧٤) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٨هـ أضاف لهيئة الرقابة والتحقيق مهمة متابعة مدى تقيد الجهات الحكومية بأحكام الأوامر السامية الخاصة بإسناد الأعمال إلى المكاتب الاستشارية، أما قرار مجلس الوزراء رقم (٥٢) وتاريخ ١٤٢٠/٣/٧هـ فقد أسند إلى هيئة التحقيق فى حالات التقصير فى تنفيذ العقود الحكومية.

واستنادًا إلى هذه النصوص فإن هيئة الرقابة والتحقيق تقوم بالتأكد من مدى تطبيق الجهات الحكومية الأحكام الواردة فى الأنظمة واللوائح، وفى مقدمتها الأحكام المتعلقة بتوسيع دائرة التنافس فى طرح العقود الإدارية والقيود التى تفرضها الجهات الحكومية على هذا المبدأ، وفى حالة وجود مخالفات من قبل هذه الأجهزة فإن الهيئة تقوم بالتحقيق فيها ورفع الدعوى التأديبية على المسؤولين عنها، الأمر الذى يترتب عليه فى نهاية المطاف ضمان تنفيذ مبدأ حرية التنافس فعليًا.

رابعًا - رقابة ديوان المراقبة العامة:

يقوم ديوان المراقبة العامة بدور رئيس فى ضمان أن تقوم الجهات الإدارية بتنفيذ الأحكام المتعلقة بتوسيع دائرة التنافس فى طرح العقود الإدارية ومراقبة القيود التى تفرضها الجهات الحكومية على هذا المبدأ، على الرغم من أن رقابة الديوان هى رقابة لاحقة على الصرف، وذلك من خلال ما يتمتع به الديوان من صلاحيات نظامية. فالنظام الأساسى للحكم فى المادة التاسعة والسبعين منه تنص على أن "تتم الرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها، والرقابة على كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة، ويتم التأكد من حسن استعمال هذه الأموال والمحافظة عليها، ورفع تقرير سنوى عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء. ويبين النظام جهاز الرقابة المختص بذلك، وارتباطه واختصاصاته." وديوان المراقبة يقوم بالرقابة على أداء الأجهزة الحكومية.فيما يتعلق بمدى التقيد بالأنظمة واللوائح والتعليمات بموجب الفقرة (٣) من المادة الثامنة من نظامه التى تنص على أن من مهامه "التحقق من أن كل جهة من الجهات

الخاضعة لرقابته تقوم بتطبيق الأنظمة واللوائح المالية والحسابية التى تخضع لها وفقًا لنظامها الخاص تطبيقًا كاملاً، وأنه ليس فى تصرفاتها المالية ما يتعارض مع تلك الأنظمة واللوائح" . وكذلك الفقرة (٤) من المادة نفسها التى تنص على أن من مهام الديوان "متابعة الأنظمة واللوائح المالية والحسابية النافذة للتحقق من تطبيقها وكفايتها وملاءمتها...".

أما فيما يتعلق بدور الديوان فى متابعة أداء الأجهزة الحكومية ومدى تقيدها بالتعليمات والقرارات المتعلقة بعدم قصر تعاملها على عدد محدود من المقاولين والموردين ومتابعة عدم تجديد عقود المكاتب الاستشارية وإتاحة الفرصة للمنافسة، فإن ديوان المراقبة العامة بموجب الأمر السامى رقم (٧/د/٤٤٠١) وتاريخ ١٣٩٩/٢/١٥هـ، والأمر السامى رقم (٩٧٥١) وتاريخ ١٤٠٣/٤/٢٦هـ المشار إليهما أعلاه - لديه الصلاحية بمتابعة الأجهزة الحكومية للتأكد من عدم قيامها بقصر تعاملها على عدد محدود من المقاولين والموردين يكررون فى أغلب مناقصاتها، وإعطاء الفرصة لأكبر عدد من المؤسسات وذلك بتغيير أسماء من يدعون كل مرة، أو دعوة عدد كبير من المتخصصين فى الخدمة أو السلع المطلوبة، وعلى الديوان رفع تقرير دورى للمقام السامى عن أى حالات يظهر فيها عدم التقيد بذلك. كما أن الديوان يقوم بناء على الأمر السامى رقم (٨/١٧٤) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٨هـ بمتابعة مدى تقيد الأجهزة الحكومية عند تجديد عقود المكاتب الاستشارية بإتاحة الفرصة لعدد من المكاتب الاستشارية السعودية عن طريق المنافسة والرفع للمقام السامى عن أى حالات لا تتوافق مع ذلك.

ولضمان فاعلية الدور الذى يقوم ديوان المراقبة العامة بمهامه المشار إليها أعلاه على أكمل وجه وحتى يكون لرقابته أثر، فقد مُنح ديوان المراقبة العامة بموجب المادة السادسة عشرة من نظامه صلاحية تحريك الدعوى التأديبية فى حالة اكتشاف الديوان لمخالفات مالية أو إدارية [٦٠].

خامساً - رقابة وزارة المالية:

لقد منح الأمر السامي رقم (٧/د/٤٤٠١) وتاريخ ١٣٩٩/٢/١٥هـ، والأمر السامي رقم (٩٧٥١) وتاريخ ١٤٠٣/٤/٢٦هـ المشار إليهما أعلاه - وزارة المالية صلاحية متابعة الأجهزة الحكومية للتأكد من عدم قيامها بقصر تعاملها على عدد محدود من المقاولين والموردين يكررون فى أغلب مناقصاتها وإعطاء الفرصة لأكبر عدد من المؤسسات، وذلك بتغيير أسماء من يدعون كل مرة أو دعوة عدد كبير من المتخصصين فى الخدمة أو السلع المطلوبة، وعلى الوزارة رفع تقرير للمقام السامى عن أى حالات يظهر فيها عدم التقيد بذلك. كما أن الأمر السامى رقم (٨/١٧٤) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٨هـ أناط بوزارة المالية صلاحية متابعة التزام الجهات الحكومية بعدم تجديد عقود المكاتب الاستشارية، وإتاحة الفرصة لعدد من المكاتب الاستشارية السعودية عن طريق المنافسة والرفع للمقام السامى عن أى حالات لا تتوافق معه.

المطلب الثانى - الرقابة القضائية على تطبيق مبدأ حرية التنافس والقيود التى تحد منه:

إن الرقابة الإدارية التى تم استعراضها وإن كانت تلعب دورًا ملموسًا فى تفعيل مبدأ حرية التنافس لتنفيذ العقود الإدارية على أرض الواقع، إلا أنها لن تحقق الهدف المنشود منها على أفضل وجه لأسباب عدة من أهمها أن الرقابة الإدارية لا تتصف بالتجرد والموضوعية وينقصها الحياد؛ إذ من الممكن أن لا تقر الإدارة بخطئها، بالإضافة إلى أن الإدارة - وهى تباشر رقابتها لضمان تفعيل المبدأ - تُعتبر خصماً وحكماً فى آن واحد.

وبناء عليه فإن الرقابة القضائية، تبقى أهم أشكال الرقابة فى الدولة، حيث إن القضاء يتصف بالحياد والموضوعية، ولذلك فهو السلطة والجهة الوحيدة القادرة والمؤهلة لحماية مبدأ التنافس وما قد يحد منه من قيود قد تضعها الجهات الإدارية.

والرقابة القضائية تهدف بشكل عام إلى حماية الأشخاص طبيعيين كانوا أم اعتباريين، وذلك بالحكم بتعويضهم عن الضرر الذى يمسهم من جراء تسيير المرافق العامة، أو بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون التى تؤثر فى مراكزهم القانونية، وينبثق عن سلطة القضاء بإلغاء تلك القرارات وقف تنفيذها متى وجدت حالة استعجال، وكان من المحتمل أن ينشأ عنها أضرار لا يمكن تداركها.

وديوان المظالم بموجب نظامه الصادر بالمرسوم الملكى رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ، هو الجهة القضائية المختصة بأعمال الرقابة القضائية على تصرفات الجهات الإدارية بشكل عام، والتى منها ما يتصل بتنفيذها وتطبيقها لمبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية، ومدى ملاءمة القيود التى قد تتخذها وتحد منه، وفى مقدمتها قرارات الحرمان الاستبعاد. فالمادة الأولى من نظام الديوان تنص على أن ديوان المظالم "هيئة قضاء إدارى مستقلة ترتبط مباشرة بجلالة الملك...". وقد تضمنت المادة الثامنة من نظامه تحديد اختصاصات الديوان بصفته جهة قضاء إدارى مستقل، وهى اختصاصات - كما وضحت ذلك المذكرة التوضيحية للنظام - أنها "جاءت من الشمول بحيث أصبح لديوان المظالم الاختصاص العام للفصل فى المنازعات التى تكون الإدارة طرفًا فيها، سواء كان مثارها قرارًا أم عقداً أو واقعة".

وفيما يلى عرض لنطاق وطبيعة الرقابة التى يباشرها ديوان المظالم على تصرفات الجهات الإدارية المتعلقة بمبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية وما قد تفرضه عليه من قيود:

أولا - سلطة الديوان فى إلغاء القرارات الإدارية [٦١] التى تحد وتقيد مبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية وفى مقدمتها قرارات الحرمان والاستبعاد:

يباشر ديوان المظالم هذه السلطة فى ضوء الفقرة (١/ب) من المادة الثامنة من نظامه التى تنص على اختصاص الديوان فى الفصل فى "الدعاوى المقدمة

من ذوى الشأن بالطعن فى القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب فى الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. ويعتبر فى حكم القرار الإدارى رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح".

ومن خلال تتبع أحكام ديوان المظالم يتضح أن ديوان المظالم تبنى الاتجاه نفسه الذى سار عليه القضاء الإدارى الفرنسى و القضاء الإدارى المصرى من حيث اعتبار القرارات السابقة على العملية العقدية، ومنها قرارات الحرمان والاستبعاد من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية، وإن كانت داخلة ضمن هذه العملية وممهدة لها - قرارات إدارية منفصلة عنها، ومن ثم يمكن الطعن فيها استقلالاً بدعوى الإلغاء(٦٢). فقد جاء فى أحد أحكام الديوان: " ومن حيث إنه فى مجال تدقيق هذا القرار فإن الهيئة قد اطلعت على أوراق الدعوى ومستنداتها واستبان لها أن التكييف النظامى السليم لطلبات المدعية هو الطعن فى القرار الصادر من الديوان باستبعاد العطاء المقدم منها فى مناقصة أعمال النظافة بمبنى ديوان المظالم. ومن حيث إن القضاء الإدارى قد استقر على أنه من الأصول المسلمة أن الإدارة لا تستوى مع الأفراد فى حرية التعبير عن الإرادة فى إبرام العقود؛ ذلك أنها تلتزم فى هذا السبيل بإجراءات وأوضاع محددة فى الأنظمة واللوائح تكفل لها اختيار أفضل الأشخاص للتعاقد؛ وذلك ضمانًا للوصول إلى أنسب العروض وأكثرها تحقيقًا للصالح العام بحسب الغاية التى تستهدف فيها الإدارة من إبرام العقد وجلى من ذلك أن العقد الذى تكون الإدارة أحد أطرافه إنما يمر حتى يكتمل تكوينه بمراحل متعددة، ويسلك إجراءات شتى وفقًا للأنظمة السارية حسب الأحوال، وينبغى فى هذا الصدد التمييز فى مقام التكييف بين العقد الذى تبرمه الإدارة وبين الإجراءات التى تمهد بها لإبرام هذا العقد أو تهيئ لمولده، ذلك أن من هذه الإجراءات ما يتم بقرار من السلطة الإدارية المختصة له خصائص القرار الإدارى ومقوماته من حيث كونه إفصاحًا عن إرادتها الملزمة بناءً على سلطتها العامة بمقتضى الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر نظامى تحقيقًا

لمصلحة عامة يقرها النظام. ومثل هذه القرارات - وإن كانت تسهم فى تكوين العقد وتستهدف إتمامه - فإنها تنفرد فى طبيعتها عن العقد وتنفصل عنه، ومن ثم يجوز لذي الشأن الطعن فيها استقلالاً، وعلى ذلك فإن لجنة فحص العروض التى تختص باتخاذ ما يلزم من الإجراءات لتعين أفضل أصحاب العروض وفقاً لما رسمه النظام، وذلك حتى يتسنى للسلطة الإدارية المنوط بها إبرام العقد مباشرة اختصاصها فى هذا الشأن عندما تباشر أعمالها وتتخذ قرارها، سواء بالترسية أو استبعاد العرض، إنما تصدر قرارات هى فى طبيعتها على نحو ما سبق قرارات إدارية نهائية؛ إذ تجتمع لها مقومات القرار الإدارى من حيث كونه صادرًا من جهة إدارية مختصة بما لها من سلطة عامة بمقتضى النظام واللوائح بقصد إحداث مركز نظامى تحقيقاً لمصلحة عامة. وتأسيسًا على ما تقدم فإن النزاع المعروض يصبح من وجهة التكييف النظامى السليم طعنًا فى قرار إدارى وليس منازعة متعلقة بعقد من العقود التى تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفًا فيها"(٦٣).

وفى حكم آخر للديوان جاء فيه: "إنه ليس كل إجراء تتخذه جهة الإدارة يعتبر دائمًا قرارًا إداريًا؛ إذ تتنوع وسائل الإدارة فى التعبير عن إرادتها وممارسة مهامها وواجباتها ما بين أفعال مادية ومنشورات داخلية وتصرفات عقدية وقرارات إدارية، ولكل من هذه الوسائل طبيعته الخاصة التى تميزها عن غيرها من مظاهر ممارسة الإدارة وسلطاتها المختلفة، كما هو الحال فيما يصدر عنها من تعميدات بأعمال إضافية أو أوامر بإيقاف المقاول عن العمل وتوقيع غرامات التأخير أو التقصير، إلى غير ذلك من السلطات والصلاحيات التى يخولها العقد الإدارى للجهة الإدارية، المتعاقدة، فإن ما يصدر عنها ضمن إطار تلك العلاقة العقدية، أيًا كان شكله أو مظهره الخارجى، لا يعتبر من قبيل القرارات الإدارية، لكنه محض تصرفات أو إجراءات عقدية. ولا ينال من هذا النظر القول بأن ما يصدر عن الجهة الإدارية المتعاقدة من تصرفات أو إجراءات حيال المتعاقد معها إنما يجد أساسه ومصدره فى نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها، أو غيره من الأنظمة الخاصة لبعض التعاقدات الإدارية، ذلك أنه

بمجرد أن ترتبط الإدارة مع أحد المقاولين أو المتعهدين بعقد ما فإن أحكام النظم المتصلة بالمتعاقد تعتبر مندمجة فى شروط العقد، وتكون جزءًا لا يتجزأ منه ولو لم ينص على أحكام تلك النظم صراحة. وعليه، فإن أى إجراء تتخذه جهة الإدارة مع المتعاقد معها، سواء ورد النص عليه فى العقد أو كان مستمدًا من نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها، يعتبر إجراء عقديًا وليس قرارًا إداريًا، ويستثنى من ذلك ما يسمى بالقرارات المنفصلة، أى تلك السابقة على التعاقد، كإجراءات طرح المشروع على المنافسة، واستبعاد بعض المتنافسين وإرساء المنافسة. ومثل تلك الإجراءات تعتبر قرارات إدارية بالنظر إلى صدورها قبل تكوين العلاقة العقدية"(٦٤).

من جهة أخرى فإن ديوان المظالم سار على الاتجاه نفسه الذى سار عليه القضاءان الإداريان المصرى والفرنسى من الاعتراف بسلطة الإدارة فى استبعاد العطاءات التى لا يتمتع أصحابها بالمقدرة الفنية أو المالية، وإن هذه السلطة تعتبر سلطة تقديرية أساسها مصلحة المرفق العام، والقضاء يراقب فقط الانحراف فى استعمالها. فقد جاء فى أحد أحكام الديوان:(٦٥) "وفق الأصول التى يقوم عليها تعاقد جهة الإدارة مع الأفراد أو الهيئات عن طريق المناقصات أن يخضع هذا التعاقد لاعتبارات تتعلق بمصلحة المرفق المالية التى تتمثل فى إرساء المناقصة على صاحب العطاء الأرخص تغليبًا لمصلحة الخزانة العامة، ولاعتبارات تتعلق بمصلحة المرفق الفنية، وهذه تتمثل فى اختيار المتناقص الأفضل من حيث الكفاية الفنية وحسن السمعة إلى غير ذلك من الاعتبارات؛ ذلك أن العقود الإدارية تتمتع بطابع خاص مناطه احتياجات المرفق العام الذى يستهدف العقد تسييره أو سد حاجته، وفى ترجيح أى من هاتين المصلحتين تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية تنأى عن الرقابة القضائية، وعلى هذا المقتضى فإن لجهة الإدارة الحق فى أن تستبعد أصحاب العطاءات التى يثبت لها عدم قدرتهم الفنية أو المالية لأداء هذه الأعمال، وقرارها فى هذا الشأن يصدر بناء على سلطتها التقديرية دون معقب عليه من القضاء الإدارى مادام الباعث عليه تحقيق المصلحة العامة"(٦٦).

وفى إحدى القضايا التى تتلخص وقائعها بأن الجهة الإدارية ألغت مناقصة دون مبرر مقبول حكم الديوان بأن الجهة قد تعسفت فى الإلغاء، وجاء فى حكم الديوان: "وأما بالنسبة للحوظة هيئة التدقيق الموقرة المتمثلة فى أن المدعية شأنها شأن أى متنافس قد تكبدت المال والوقت والجهد فى سبيل الاستعداد للمنافسة والاشتراك فيها واستكمال ما لديها من نقص فى السيارات والسائقين حتى تستوفى الشروط المطلوبة، ثم أتمت استعدادها بعد أن علمت بتوصية لجنة البت، وقد أضاعت عليها هذه المصروفات بسبب تعسف المدعى عليها معها واستبعادها من المنافسة دون سبب مشروع ثم إلغاء المنافسة كلها، وبذلك تكون قد تكاملت عناصر المسؤولية التقصيرية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما؛ مما يوجب الحكم بتعويض المدعية عما أصابها من أضرار... سواء بتحديد المصروفات الفعلية من واقع الأوراق والمستندات أو بتقدير نسبة معينة من قيمة الأعمال محل المنافسة... فإن الدائرة وإن كانت تتفق مع الهيئة الموقرة فى ثبوت خطأ جهة الإدارة وتعسفها فى استعمال سلطتها، وترى كذلك وجوب مساءلتها عن تصرفاتها تلك... "(٦٧). على أنه مما يجب التأكيد عليه أنه يجب أن يفهم أن ديوان المظالم؛ نظرًا لأنه يعتبر أن قرارات الاستبعاد تندرج ضمن السلطة التقديرية للإدارة، لا يراقب سلامتها من حيث الشكل والإجراءات والاختصاص، بل على العكس من ذلك، فإن الديوان يراقب صحة ما يتطلبه النظام فيها من إجراءات واختصاص وشكل.

أما فيما يتعلق بقرارات الحرمان فكما سبق الإشارة فإن ديوان المظالم خالف القضاءين الإدارى الفرنسى والمصرى فيما يتعلق بمدى أحقية الإدارة صاحبة العمل المراد تنفيذه فى إصدار قرارات الحرمان الوقائى، إذ بينما يعترف القضاء الإدارى الفرنسى والقضاء المصرى بأحقية الإدارة صاحبة العمل المراد تنفيذه فى إصدار قرارات الحرمان الوقائى من منطلق امتيازات السلطة العامة التى تمارسها تجاه الأفراد، وباعتبار أن ذلك يمثل أحد مظاهر هذه السلطة فى العقود الإدارية، فإن الديوان أكد أن لجنة النظر فى بلاغات الغش والتحايل وقرارات سحب العمل المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ

١٤٠٠/٢/٢٦هـ، هى الجهة المختصة باتخاذ قرارات منع التعامل مع المقاولين والمتعهدين الذين يثبت لجوؤهم إلى الغش والتحايل فى تنفيذ تعاقداتهم من الجهات الحكومية أو الذين يتم سحب العمل منهم إذا رأت اللجنة وجود أسباب تدعو إلى المنع. ففى أحد أحكامه ألغى ديوان المظالم قرار إحدى الجهات الحكومية بحظر التعامل مع أحد الأشخاص، على الرغم من أن الجهة سبق أن سحبت العمل منه، وأكد أنه "لا يجوز للجهة الإدارية أن تصدر قرارًا بمنع أحد من التعامل معها، وإنما يختص بذلك الجهات التى نص عليها قرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ"(٦٨).

على أنه مما يجب التأكيد عليه هو أن الحرمان من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية إذا كان صادرًا من جهة قضائية، ومن ذلك - كما سبق الإشارة - ما تضمنه نظام مكافحة الرشوة فى المادة التاسعة عشرة من جواز أن تحكم الجهة المختصة بالفصل فى جرائم الرشوة، بحرمان أية شركة أو مؤسسة خاصة وطنية أو أجنبية من الدخول مع الوزارات والمصالح الحكومية أو الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة فى عقود لتأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها إذا أدين مديرها أو أحد منسوبيها فى جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى هذا النظام، وثبت أن الجريمة قد ارتكبت لمصلحتها، أو كان صادرًا من جهة شبه قضائية كلجنة إدارية منحها النظام صلاحية إصدار قرارات الحرمان، ونص سند إنشائها على أن قراراتها نهائية ولا تخضع لرقابة ديوان المظالم، فإن الحرمان فى مثل هاتين الحالتين لا يخضع لرقابة الديوان؛ لأن الديوان وفقًا لنص المادة التاسعة من نظامه محظور عليه " النظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر فى الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة فى ولايتها".

والديوان يشترط لقبول النظر فى دعاوى إلغاء قرارات الحرمان والاستبعاد ما يشترطه فى غيرها من القرارات من ضرورة التقيد بإجراءات ومدد رفع الدعوى المحددة فى المادة الثالثة من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم المشار

إليها أعلاه. ففى أحد أحكامه انتهى الديوان إلى عدم قبول الدعوى شكلاً ضد قرار صادر من لجنة النظر فى بلاغات الغش والتحايل وقرارات سحب العمل بمنع التعامل مع أحد المتعاقدين مع أحد الوزارات؛ لأن المدعى لم يلتزم بمدد رفع الدعوى المحددة فى المادة الثالثة من قواعد المرافعات، فجاء فى الحكم: "وأما بالنسبة لطلب سحب التشهير فترى الدائرة الموقرة أن المادة (٥) من قرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ، نصت على أنه تدرس اللجنة قرارات سحب العمل، فإن رأت أن أسبابه تدعو منع التعامل من صدر بحقه القرار تصدر اللجنة قرارًا بمنع التعامل معه خلال المدة التى تراها كافية لردعه، ويكون هذا القرار قابلاً للتظلم منه أمام ديوان المظالم خلال ستين يومًا من تاريخ إبلاغه لصاحب الشأن، وأن المادة (٦) منه نصت على أنه تتولى الإدارة التى يعينها وزير المالية والاقتصاد الوطنى تقييد الأشخاص الممنوع التعامل معهم فى سجل خاص عندما تصبح القرارات الصادرة بمنعهم نهائية، ويعمم على الوزارات والمصالح الحكومية كافة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية المستقلة. هذا وأوضحت المدعى عليها فى مذكرة دفاعها بجلسة ١٤١٣/١/١٩هـ بأنها أعملت القواعد العامة إذ بلغت وزارة المالية والاقتصاد الوطنى بقرار السحب، وقامت وزارة المالية بإصدار التشهير الذى ذكره المدَّعِى، ومن ثم فإن قرار منع التعامل مع المدعى صدر من اللجنة النظامية المختصة وتولت وزارة المالية والاقتصاد الوطنى تنفيذه وتعميمه بعد أن صار نهائيًا؛ مما يتعين القول بعدم قبول طلب سحب التشهير لرفعه على غير صفة وبعد انقضاء الميعاد النظامى المحدد للطعن فيه"(٦٩).

ثانيًا - سلطة الديوان فى وقف تنفيذ قرارات الحرمان والاستبعاد: (٧٠)

تجد دوائر ديوان المظالم سندها النظامى بمباشرة صلاحية إيقاف قرارات الجهات الإدارية بحرمان الأشخاص من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية أو الاستبعاد منها فى نص المادة السابعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم المشار إليها أعلاه، وهى تنص على أنه "لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على أنه يجوز للدائرة المختصة أن تأمر بوقف

تنفيذ القرار أو أن تأمر بإجراء تحفظي أو وقتي بصفة عاجلة عند الاقتضاء خلال أربع وعشرين ساعة من تقديم الطلب العاجل أو إحالته إليها إذا قدرت ترتب آثار يتعذر تداركها، وذلك حتى تفصل في أصل الدعوى. " والقاعدة المستقرة فقهًا وقضاءً أن سلطة إيقاف القرارات الإدارية هي سلطة مشتقة ومنبثقة عن سلطة الجهة القضائية بإلغاء القرارات.

ومن خلال نص المادة السابعة والمبادئ التي أقرتها دوائر الديوان فإنه يشترط لوقف تنفيذ قرارات الحرمان أو الاستبعاد من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية توافر ذات الشروط التي يجب توافرها في طلب وقف أي قرار إداري، وهذه الشروط تتمثل بما يلي:

١- أن نكون أمام قرار إداري، وبناء عليه فإذا كان الحرمان صادراً من جهة قضائية كما لو كان تطبيقًا لما ورد في المادة التاسعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة المشار إليها أعلاه، أو كان صادرًا من لجنة ذات اختصاص قضائي ينص سند إنشائها على أن قراراتها نهائية ولا يجوز التظلم منها أمام الديوان - فإنه يمتنع على الديوان النظر في طلب الوقف؛ نظرًا لأن الديوان بموجب المادة التاسعة من نظامه يحظر عليه النظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة في ولايتها.

٢- الاستعجال الذي يعني وجود آثار يتعذر تداركها إذا ما نفذ قرار الحرمان أو الاستبعاد. ويبدو من أحكام ديوان المظالم أن الديوان يتجه إلى تقدير مدى توافر الاستعجال بالنظر إلى مقدار الضرر الذي قد يحدث من جراء تنفيذ القرار المراد إيقافه، ففي أحد أحكام الديوان جاء ما يلي: "... ضرر يصعب إصلاحه ولا يجدي التعويض عنه..."(٧١).

٣- ضرورة أن تتوافر أسباب جدية لكي يحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، والسبب الجدي كما ورد في أحد أحكام ديوان المظالم "يتم بحسب الظاهر من الأوراق عن مخالفة القرار المطلوب وقف تنفيذه للنظام، بحيث يحتمل لدى توافره الحكم بإلغاء القرار عند نظر الموضوع"(٧٢).

ثالثًا - سلطة الديوان فى تعويض ذوى الشأن عن الأضرار الناشئة عن قرارات الحرمان والاستبعاد الخاطئة:

يباشر ديوان المظالم هذه السلطة فى ضوء الفقرة (١/ج) من المادة الثامنة من نظامه التى تنص على اختصاص الديوان فى الفصل فى "دعاوى التعويض الموجهة من ذوى الشأن إلى الحكومة والأشخاص ذوى الشخصية العامة المستقلة بسبب أعمالها". ودعاوى التعويض هى على عكس دعاوى الإلغاء لا يشترط فيها من الناحية الشكلية والإجرائية وجوب تظلم من له صفة ومصلحة فى الدعوى إلى الجهة الإدارية صاحبة الشأن أو غيرها خلال مدة معينة قبل أن يلجأ إلى ديوان المظالم، بل هى دعوى تنظر مباشرة أمام الديوان. فالمادة الرابعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام الديوان تنص على: "فيما لم يرد به نص خاص لا تُسمَع الدعاوى المنصوص عليها فى الفقرتين (جـ، د) من المادة الثامنة من نظَام ديوان المظالم بعد مضى خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به ما لم يكن ثمة عذر شرعى حال دون رفع الدعوى يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان. وبالنسبة إلى الحقوق التى نشأت قبل نفاذ هذه اللائحة فتبدأ المدة المحددة لسماع الدعاوى بها من تاريخ نفاذها".

ويشترط ديوان المظالم توافر أركان المسؤولية من خطأ وضرر ورابطة سببية للحكم بالتعويض عن قرارات الحرمان من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية أو الاستبعاد منها التى تتخذها الجهات الإدارية، وهذا الاشتراط يردده الديوان فى كثير من أحكامه، ففى أحد أحكامه ورد "... أما طلبه (أى المدعى) التعويض تأسيسًا على أن تصرف الإدارة باستبعاد مؤسسته عن المناقصة سبب له ضررًا فالقاعدة العامة فى المسؤولية التقصيرية الموجبة للتعويض هى أن كل خطأ سبب ضررًا للغير يلزم من فعله بالتعويض بشرط توافر أمور ثلاثة: أن يكون ثمة خطأ وقع، ألحق ضررًا بالغير، وأن يكون ذلك الضرر نتيجة مباشرة لذلك" الخطأ، أى أن تقوم علاقة السببية بين الخطأ الواقع والضرر الذى أصاب الغير فإذا انتفى أى من تلك الأمور الثلاثة انتفت المسؤولية"[٧٣].

وجاء فى حكم آخر "وحيث إنه.... عن الموضوع فإنه، يتعين لثبوت المسؤولية

التقصيرية لجهة الإدارة ضرورة توافر أركانها الثلاثة: وهى الخطأ فى جانب الإدارة، وإلحاق ضرر بطالب التعويض، وقيام العلاقة السببية بين الضرر والخطأ، أى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ، وبتطبيق ما تقدم على طلب المدعية ولما كان الثابت من الأوراق أن المعهد المدعى عليه إنما استبعد عرض المدعية رغم أنه أقل الأسعار لوجود عدد من الملاحظات على العطاء يتمثل أهمها فى عدم تسعير بعض البنود، ومن ثم لم يتم معرفة قيمة العطاء النهائية؛ إذ إن بعض البنود التى لم يتم تسعيرها لا يوجد لها بنود نظيرها يمكن تسعيرها بمثلها، وحيث نص خطاب وزارة المالية والاقتصاد الوطنى رقم ١٧/١٩٦٧٦ وتاريخ ١٣٩٩/٦/٢هـ المبلغ للجهات الإدارية على أنه: (الأخطاء فى تقدير أقيام البنود أو تحميل بعضها على بعض لا يجوز إعادة النظر فى مثل هذا العرض بشكل يترتب عليه إعادة تقدير)، وحيث إن إعادة النظر فى عرض المدعية سيترتب عليه بلا شك إعادة تقديره بعد تسعير البنود التى لم يتم تسعيرها، فإن استبعاد المعهد المدعى عليه لعرض المدعية يتفق مع ما تقضى به الأنظمة واللوائح المنظمة لذلك، وبالتالى لا يمكن نسبة أى خطأ إليه فى ذلك إذا استبعد عرض المدعية لعدم اكتمال أسس التعاقد معها لتقصير يعود إليها بعدم توخى الدقة والحرص عند تقديم عرضها. ولا ينال مما تقدم ذكره ما ذكره وكيل المدعية من أنها موافقة على تنفيذ العقد بالقيمة الإجمالية التى حددتها، إذ إن ذلك غير ممكن؛ لأن المحاسبة ستتم وفقًا للكميات والبنود المنفذة على الطبيعة كما جاء فى المادة (٢٣) من التعليمات الخاصة بمقدمى العطاءات التى نصت على أن الكميات الموضحة فى جداول الكميات ليست مطلوبة لغرض المقارنة بين العطاءات المختلفة فحسب، ولكنها تعتبر أساساً عند المراجعة الحسابية لقيمة الأعمال المختلفة وأوامر التغيير، وبالتالى فإنه لا يمكن قبول قيمة إجمالية لتنفيذ العقد إلا فى العقود التى بالمقطوعة، وهو ما لا ينطبق على العقد محل الدعوى"[٧٤].

وفى حكم ثالث جاء فيه: "وحيث إنه - وإن كان المقاول بمجرد علمه بأن عطاءه أقل العطاءات قام بالاستعداد للعمل بأن أعد قوى بشرية ومعدات ومستلزمات لكى يبدأ العمل بمجرد إبلاغه بقرار الترسية ولكى يكسب الوقت حسب قوله - فوجئ باستبعاد مؤسسته وإلغاء المناقصة وادعى إصابته

بأضرار نتيجة لاستبعاده عن الترسية، فعلى التسليم باستعداده فلا يلوم إلا نفسه؛ لأنه ما كان يجب عليه الاستعداد للعمل إلا بعد أن يخطر رسميًا بقبول العطاء المقدم منه؛ لأن التزامات أحد الطرفين قبل الآخر لا تبدأ إلا من ذلك التاريخ، أما قبله فلا يعدو الأمر عن كونه مجرد ترشيح للتعاقد باعتبار أن عرضه أقل العروض المقدمة على النحو السالف بيانه فلا تتحمل الإدارة والحالة هذه نتيجة تسرعه وسوء تقديره، ومن ثم لا تلتزم بالتعويض بناءً على أحكام المسؤولية العقدية، أما طلبه التعويض تأسيسًا على أن تصرف الإدارة باستبعاد مؤسسة عن المناقصة سبب له ضررًا، فالقاعدة العامة في المسؤولية التقصيرية الموجبة للتعويض هي أن كل خطأ سبب ضررًا للغير يلزم من فعله بالتعويض بشرط توافر أمور ثلاثة: أن يكون ثمة خطأ وقع، ألحق ضررًا بالغير، وأن يكون ذلك الضرر نتيجة مباشرة لذلك الخطأ، أي أن تقوم علاقة السببية بين الخطأ الواقع والضرر الذي أصاب الغير، فإذا انتفى أي من تلك الأمور الثلاثة انتفت المسؤولية"(٧٥).

ومن هذا المنطلق نجد أن الديوان رفض التعويض عن قرارات الاستبعاد متى ما ثبت له سلامة قرارات الاستبعاد من الناحية القانونية. فقد جاء في أحد أحكام الديوان: "أما بالنسبة لتعويضه عن عدم ترسية مدارس القصيم وحائل عليه فقد استبعد عطاء المدعي من الترسية رغم كونه أقل العطاءات، وذلك بسبب ما أوردته إدارة الإشراف والمتابعة بخطابها رقم ٤/١٣/٣٥٧ وتاريخ ١٤٠٤/١/١١هـ من أن إمكانيات المدعي لا تتحمل إسناد مشاريع أخرى إليه، فضلاً عن تأخره في تنفيذ المشاريع المسندة إليه وعدم تجاوبه بالشكل المطلوب، ومخالفته شروط تنفيذ مدرسة الضبيعة، وإذا استبان للدائرة صحة الأسباب التي قام عليها قرار استبعاده من تلك العملية بعد أن تقرر سحب المدارس التسع منه بمنطقة الليث على نحو ما تقدم، ومن ثم يكون قرار الاستبعاد قائمًا على سبب صحيح من الواقع والنظام، فضلاً عن أن نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها ولائحته التنفيذية يحرصان على أن يكون إرساء المنافسة على صاحب العطاء الأقل مع عدم إغفال جانب آخر يتعلق بمصلحة المرفق الفنية

وهى اختيار أكفأ المتقدمين لأداء الخدمة، وبالتالى يكون قرار استبعاد عطاء المدعى وقد قام على أسباب صحيحة من الواقع والنظام - قد صدر صحيحًا ولا مطعن عليه ومن ثم لا يستوجب تعويضًا عنه"(٧٦).

وعند تقدير التعويض فى حالة توافر أركان المسؤولية التقصيرية لقرارات الاستبعاد فإن الديوان يفرق بين المصاريف الفعلية السابقة على الترسية وبين المصاريف الفعلية اللاحقة لقرار الترسية من لجنة فحص العروض، فيعوض عن الثانية دون الأولى؛ نظرًا لأن الأولى يشترك فيها جميع المتنافسين أما المصاريف الثانية فإنها مقصورة على المتنافس المقبول عرضه بشكل مبدئى. وقد ورد فى أحد أحكام الديوان "وأما بالنسبة لملحوظة هيئة التدقيق الموقرة المتمثلة فى أن المدعية شأنها شأن أى متنافس قد تكبدت المال والوقت والجهد فى سبيل الاستعداد للمنافسة والاشتراك فيها واستكمال ما لديها من نقص فى السيارات والسائقين حتى تستوفى الشروط المطلوبة، ثم أتمت استعدادها بعد أن علمت بتوصية لجنة البت، وقد ضاعت عليها هذه المصروفات بسبب تعسف المدعى عليها معها واستبعادها من المنافسة دون سبب مشروع، ثم إلغاء المنافسة كلها، وبذلك تكون قد تكاملت عناصر المسؤولية التقصيرية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما مما يوجب الحكم بتعويض المدعية عما أصابها من أضرار... سواء بتحديد المصروفات الفعلية من واقع الأوراق والمستندات أو بتقدير نسبة معينة من قيمة الأعمال محل المنافسة... فإن الدائرة وإن كانت تتفق مع الهيئة الموقرة فى ثبوت خطأ جهة الإدارة وتعسفها فى استعمال سلطتها، وترى كذلك وجوب مساءلتها عن تصرفاتها تلك، إلا أنها لا ترى تعويض المدعية عما قامت بصرفه من مبالغ من أجل دخول المنافسة حتى صدور قرار لجنة فحص العروض بالتوصية بالترسية عليها؛ لأنها تتساوى مع غيرها من المتقدمين للمنافسة، والجميع لا يمكن تعويضهم لأن كلاً منهم حال تقديم عرضه يتوقع عدم الترسية عليه، وبالتالى فإن المفترض فيه ألا يقدم على تصرفات أو يقوم بأعمال تصيبه بأضرار بأى وجه من الوجوه. والمدعية ممن سبق لها أن تقدمت لمثل تلك المنافسات وتعلم ذلك جيدًا، ويتضح ذلك من تقديم بعض السيارات المخالفة

لشروط المناقصة وعدم إكمال العدد المطلوب وتقديم بعض السائقين ممن ليسوا على كفالتها، ويعضد هذا قول صاحب المؤسسة المدعية أنه بمجرد علمه بأنه أقل العروض قام بالاستعداد فالمدعية إذا لم تقم بأعمال يمكن أن تلحق بها أضرارًا. أما بعد إلغاء المنافسة فإن المدعية لا تستحق تعويضًا عما صرفته بعد ذلك؛ لأن ما ستقوم به لن يكون من أجل القيام بالعمل محل المناقصة، وبالتالى تتحمل نتيجة تصرفها. أما بعد صدور قرار لجنة فحص العروض بالتوصية بترسية العملية على المدعية وقبل إلغائها فإنها تستحق التعويض عما قامت به من مصروفات ونفقات فعليه من أجل الاستعداد لمباشرة العمل حال تبلغها بخطاب الترسية بشرط أن تقدم ما يثبت ذلك، وبغير ذلك لا يمكن القول بأنها تضررت وبالتالى تعويضها؛ لأن الأصل أن المقاول أو المتعهد لا يبدأ الاستعداد للعمل إلا إذا أبلغ بخطاب الترسية وغالبًا يبلغ بخطاب الترسية قبل طلب البدء بالعمل بمدة يمكنه خلالها الاستعداد للقيام بالأعمال التى تعهد بها"(٧٧).

المبحث الرابع - أثر انضمام المملكة إلى منظمة التجارة العالمية(٧٨) واحتمالية توقيعها على اتفاقية المشتريات الحكومية القائمة على مبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية والقيود التى تحد منه:

إن اتفاقية المشتريات الحكومية تسرى فقط على الجزء المشمول من المشتريات الحكومية لكل دولة عضو فيها، ويتحدد مستوى هذه الشمولية استناداً إلى مجموعة من العناصر تتمثل فيما يلى:

١- نتائج تفاوض كل دولة موقعة على الاتفاقية مع أى عضو جديد يرغب فى الانضمام إليها، وذلك من أجل تحديد الأجهزة العامة التى يجب أن تشمل فى القائمة.

٢- عقود المشتريات المنفردة التى تتجاوز الحد المعين الذى يقرره العضو المنضم إلى الاتفاقية فى ملحق الالتزامات المقدمة من قبله والتى تسرى التزامات الاتفاقية فقط عليها.

٣- تسرى التزامات الاتفاقية على جميع السلع التى تشتريها الجهات المشمولة بالاتفاقية، إلا أنه مع ذلك يمكن استثناء مشتريات تلك الجهات من بعض السلع المعينة والمحددة بالقائمة السلبية للملحق الوطنى الخاص بها.

٤- تسرى التزامات الاتفاقية فقط على الخدمات وخدمات المقاولات التى تطلبها الأجهزة المشمولة بالاتفاقية والتى تخصص وتحدد بالاسم.

٥- يحق للدول الموقعة على الاتفاقية أن تستثنى بعض أنواع مشتريات الأجهزة المشمولة بالاتفاقية.

على الرغم من ذلك كله فإن الدخول فى اتفاقية المشتريات الحكومية سوف يكون له أثره الملموس فى القيود النظامية التى يتضمنها نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية وأنظمة التعاقد الأخرى المتعلقة بتفضيل المنتجات أو الأشخاص الوطنيين الطبيعيين والاعتباريين، وهذا واضح من خلال العرض الموجز التالى:

أ - إن الاتفاقية وفقاً للفقرتين (١) (٢) من المادة الثالثة[٧٩] تشترط عدم التمييز بين الأشخاص الأجانب، اعتباريين أو طبيعيين، وبين الأشخاص الوطنيين، وكذلك تشترط ضرورة معاملة السلع الأجنبية المعاملة نفسها للسلع الوطنية. وهذا الاشتراط فى حقيقته لا يتوافق مع الأسس والمنطلقات التى يقوم عليها نظام تأمين المشتريات الحكومية فى المملكة، فنظام تأمين مشتريات الحكومة لا يمنح المعاملة الوطنية للشركات الأجنبية أو الشركات العاملة فى المملكة التى يشترك فى ملكيتها أجانب المعاملة نفسها للشركات الوطنية[٨٠]، إذ وفقًا للفقرة (د) من المادة الأولى من النظام تنص على: "للأفراد والمؤسسات السعودية المرخص لهم بالعمل طبقًا للأنظمة والقواعد المتبعة أولوية فى التعامل مع الحكومة، ومن بعدهم تكون الأولوية للمؤسسات المكونة من سعوديين وغير سعوديين متى بلغ نصيب الأولين (٥٠٪) فأكثر من رأسمال المؤسسة". كما أن المادة الثالثة من النظام أوجبت أن يكون تقديم العروض لبعض الأعمال والخدمات مقصوراً فقط على الوكلاء والمقاولين السعوديين. يضاف إلى ذلك أن

قــرار مــجلس الوزراء رقـم (١٢٤) وتاريـخ ١٤٠٣/٥/٢٩هـ يوجب على المقــاولين الأجـانب أن يمنـحوا مـا لا يقل عن (٣٠٪)، من قيـمـة الأعـمال التى ترسـو عليهم لأفـراد وشـركـات ومـؤسـسـات سـعودية. كمـا أن الفـقـرة (هـ) من المادة الأولى من النظام تجـعل المنتجـات ذات المنشأ السعودى لها الأفضلية على المنتجات الأخـرى المشـابهـة إذا كـانت تفى بالغـرض المطلوب. والمادة الأولـى من اللائحـة التنفيـذية للنظام تلزم الجهات الحكومية عند إعدادها لمواصفات مشاريعها المراد تنفيذها إعطاء الأولوية لمنتجات الصناعات الوطنية إذا ما كانت تفى بالغرض المطلوب.

ب - توجب اتفـاقية المشتريات الحكومية على جميع الدول الموقعـة ألا تفـرض عند تنفيذ المشـروعات الحكومية متطلبات فرعـية كتلك التى تهدف إلى تشجيع التنمـيـة الوطنية أو تحسـين وضع مـيزان المدفـوعـات من خلال فـرض مـتطلبـات المكونات الوطنية، أو ترخيص التقنية، أو متطلبات استثمـارية معينة، ومما لا شك فـيـه أن هذا الاشـتـراط لا يـتـوافق مـع نظام تأمـين مـشـتـريـات الحكومـة. فنظام تأمين مشتريات الحكومة - كما تم توضيـحه - يتضمن العديد من الأمثلة التى تندرج ضمن الحضر الوارد فى هذه الاتفاقية، ومنها ما يلى:

١- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (١٢٤) وتاريخ ١٤٠٣/٥/٢٩هـ من الموافقة على مـا يلى: أولاً: يلتـزم جـمـيع المقـاولين غيـر السـعـوديين بأن يعـهـدوا إلى مقـاولين سـعـوديين بالكامل بما لا يقل عن ثلاثين فى المائة من الأعـمال التى تتضمنها عقودهم. ثانيًا: يلتزم جميع المقاولين بشراء الأدوات والمعدات التى يشتـرونها لغـرض تنفيذ عقودهم من الوكلاء السعوديين لهذه المعدات والآلات فى المملكة، ولا يجوز لهم الاستيراد مباشـرة من الخارج إلا فى حـالة استيراد المعـدات المستـعـملة الخـاصـة بهـا. ثالثًـا: سيلتـزم المقـاولـون بالحصـول على الخدمـات التـاليـة من مؤسـسـات سـعـودية محليـة: (١) خدمـات نقل البضـائع والأفـراد داخل المملكة إذا لم يقم المقـاول بأدائها من قـبله مـبـاشـرة وبمعـدات مملوكة له وأفـراد يعـملون مـبـاشـرة معـه. (٢) خدمـات التـأمين المحلية. (٣) الخدمات البنكية. (٤) خدمات تأجير وشراء الأراضى والمبانى. (٥) خدمـات الإعـاشـة وتوريد المواد الغذائيـة. رابعًـا: يجب على الأجـهـزة الحكومـيـة ذات

العلاقة أن تضمن القواعد المنصوص عليها فى الفقرات (أولاً وثانيًا وثالثًا) من هذا القرار فى العقود التى تبرمها مع المقاولين الأجانب، وأن تتعاون على تنفيذها بمختلف الوسائل، سواء عند إجراء التعاقد، أو خلال تنفيذ العقود".

ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم (١٤٥) فى ١٤٠٦/٧/٧ هـ مقررًا ما يلى: "استثناء من حكم البند (أولاً) من قرار مجلس الوزراء رقم (١٢٤) وتاريخ ١٤٠٣/٥/٢٩ هـ يتم بالاتفاق بين الجهة الإدارية المختصة ووزارة المالية والاقتصاد الوطنى إعفاء المقاول الأجنبى من أن يعهد إلى مقاول سعودى بما لا يقل عن (٣٠ ٪) من الأعمال المتعاقد عليها إذا ثبت عدم وجود أعمال يمكن تنفيذها بواسطة مقاول سعودى. ويكون الإعفاء جزئيًا إذا توافرت أعمال بنسبة أقل من (٣٠٪) يمكن تنفيذها بواسطة مقاول سعودى، ويشترط لتطبيق هذا الاستثناء أن تقوم الجهة الإدارية عند إعداد المشروع وقبل طرحه للتعاقد بتحديد الإعفاء الكلى أو نسبة الإعفاء الجزئى، وذلك بواسطة جهازها الفنى بالاشتراك مع الاستشارى الذى صمم المشروع ووضع مواصفاته".

٢- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (١١٢) وتاريخ ١٤٠٧/٦/٤ هـ من إلزام الوزارات والمصالح الحكومية والأشخاص المعنوية العامة بأن تقصر مشترياتها، سواء مباشرة أو عن طريق متعهدى الإعاشة، على الإنتاج المحلى من لحوم الدواجن والبيض الطازج.

٣- ما تضمنه قرار مجلس الوزراء رقم (٣) فى ١٤١٠/١/١٣ هـ من إلزام للمصالح والمؤسسات الحكومية والشركات المتعاقدة معها بشراء احتياجاتها من الشحوم من الإنتاج الوطنى وتضمين ذلك فى عقود توريد المحروقات طبقًا لقرارات دعم وتشجيع الصناعة الوطنية.

٤- ما تضمنه الأمر السامى رقم (٣/هـ/٢٦٠١) وتاريخ ١٤٠٢/٢/١٠هـ والمؤكد بالأمر السامى رقم (٣/ب/١٠٠٧١) وتاريخ ١٤٠٥/٨/٢٥هـ من قصر مقاولات الطرق والجسور العادية والمبانى الصغيرة والمتوسطة على المقاولين السعوديين فقط دون غيرهم.

٥- ما تضمنه الأمر السامى رقم (٣/و/٢٣٤٠١) وتاريخ ١٤٠١/١٠/١٨هـ فى

الفقرة (د) منه من قصر المقاولات غير الإنشائية مثل أعمال الإعاشة والصيانة والتشغيل والنظافة والنقل وتوريد المواد الخام وما شابه ذلك من الأعمال - على المقاولين السعوديين.

٦- ما تضمنه الأمر السامى رقم (٧/٦٧١/م) وتاريخ ١٤٠٤/٣/٧هـ من قصر الأعمال الخاصة بالطباعة على المطابع المحلية، ويشمل ذلك ما يتم طباعته من قبل الأجهزة الحكومية مباشرة أو ما تعهد به إلى شركات أو مؤسسات لإعدادها بحيث يجب على هذه الشركات والمؤسسات التعامل مع المطابع المحلية.

٧- ما تضمنه تعميم وزارة المالية رقم (١٢/٢٣٤) وتاريخ ١٤٠٨/١٢/١٧هـ من قصر التعاقد فى أعمال التأمين المجازة التى تحتاجها الأجهزة الحكومية على الشركة الوطنية للتأمين التعاونى.

من خلال هذا العرض الموجز يمكن القول معه بأن مصادقة المملكة على اتفاقية المشتريات الحكومية سوف يترتب عليه ضرورة تعديل كثير من الأسس والقواعد التى تنظم تنفيذ العقود الإدارية بما يتوافق مع أحكام وضوابط هذه الاتفاقية.

الخاتمة: نتائج وتوصيات البحث:

فى خاتمة هذا البحث يمكن التأكيد على النتائج والتوصيات التالية:

١- إن مبدأ حرية التنافس بين الأشخاص، طبيعيين كانوا أم اعتباريين، للدخول فى التعاقدات والمشاريع التى تطرحها أجهزة الدولة المختلفة والمساواة بينهم هو من أهم المبادئ المستقرة تشريعًا وفقهًا وقضاءً فى مجال إبرام العقود الإدارية، وأنه يجد أساسه القانونى فى أحد أهم المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة، ألا وهو مبدأ "المساواة أمام المرافق العامة".

٢- إن مبدأ حرية التنافس فى التقدم للمشاريع الحكومية والمساواة بين المتقدمين ليس مطلقًا لا قيود عليه، وإنما هو مبدأ مقيد بضوابط، ونسبى لأنه يُتطلب لإعماله ضرورة توافر ما يلزم من شروط ومتطلبات قانونية فى الأشخاص، بالإضافة إلى تشابه ظروفهم الموضوعية وأوضاعهم القانونية.

٣- إن مبدأ حرية التنافس ترد عليه استثناءات عدة، الأولى مردها سلطة الإدارة فى اللجوء إلى طرق التعاقد الاستثنائية (المناقصة والمزايدة المحدودة والتأمين المباشر)، والثانية مردها إمكانية حرمان بعض الأشخاص من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية، والثالثة مردها ما تتمتع به الإدارة من سلطة فى استبعاد العطاءات التى لا تتوافر لها أو لمقدمها الشروط المقررة.

٤- لقد أحسن المنظم السعودى صنعًا عندما سعى إلى تفعيل مبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية حتى فى الحالات التى تلجأ فيها الإدارة لتنفيذ مشاريعها باستخدام إحدى الطرق الاستثنائية للتعاقد كالمناقصة المحدودة والتأمين المباشر، وذلك من خلال إقراره لبعض القواعد التى تحد من احتمالية تعسف الإدارة فى سلطتها الواسعة فى هذه الطرق الاستثنائية.

٥- تداركاً لعدم التوافق بين مبدأ حرية التنافس الذى جعله نظام تأمين مشتريات الحكومة مبدأ أساسيًا، وبين جعل المناقصة المحدودة هى الأساس العام لطرح المشاريع للتعاقد، فقد صدرت مجموعة من الأوامر السامية المؤكدة على الأجهزة الإدارية بأن تجعل المناقصة العامة هى الأساس فى التعاقد، وأن لا تقصر هذه الجهات فى مناقصاتها وتعاملاتها على عدد من المقاولين والموردين.

٦- من أهم القيود التى قد تحد من مبدأ التنافس للتعاقد لتنفيذ العقود الإدارية سلطة الإدارة فى الحرمان والاستبعاد. والاستبعاد هو إجراء موضوعى يلحق عطاء معيناً وليس شخصاً من الأشخاص، أما الحرمان فإنه إجراء شخصى ينصب على شخص معين بالذات، طبيعى أو معنوى، يترتب عليه عدم السماح له فى الدخول فى تنفيذ ما ترغب الإدارة فى تنفيذه من أعمال ومشاريع.

٧- إن النظام السعودى يعرف ثلاثة أنواع للحرمان من التعاقد لتنفيذ العقود الإدارية هى الحرمان التشريعى والحرمان القضائى والحرمان الإدارى. وتظهر أهميته التفرقة بين الحرمان التشريعى والقضائى والإدارى من ناحية أن الحرمان التشريعى والقضائى لا يخضعان لرقابة ديوان المظالم باعتباره

جهة قضاء إدارى مستقل، ذلك أن الديوان وفقًا للمادة التاسعة من نظامه يحظر عليه النظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة والاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة فى ولايتها. أما بالنسبة للحرمان الإدارى فإنه يخضع لرقابة ديوان المظالم باعتباره قرارًا إداريًا. ومن ناحية ثانية فإن سلطة الإدارة صاحبة المشروع مقيدة فى حالة الحرمان التشريعى والقضائى، فلا تملك أن تقبل عطاء شخص محروم حرمانًا تشريعاً أو قضائيًا.

٨- إن الحرمان الجزائى من التقدم لتنفيذ العقود الإدارية الذى يصدر كجزاء يوقع عن أخطاء سابقة ارتكبها المقاول أو المتعهد، أى بسبب التنفيذ المعيب لعقد سابق، هو فى المملكة من اختصاص لجنة النظر فى بلاغات الغش والتلاعب وقرارات سحب العمل المنشأة بقرار مجلس الوزراء رقم (١١) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٢٦هـ، الأمر الذى يعنى عدم جواز أن تقوم الجهة الإدارية بحرمان شخص ما من التقدم لتنفيذ مشروع ترغب فى تنفيذه أو من التقدم لتنفيذ جميع المشاريع الخاصة بها تأسيسًا على أن هذا المقاول غير جدير نتيجة للتحرى عن إمكانياته وقدراته أو لأسباب تتصل بالمصلحة العامة للمرفق.

٩- إن النظام السعودى يعرف نوعين من الاستبعاد هما الاستبعاد الوجوبى وهو إجراء تنعدم معه السلطة التقديرية للجهة الإدارية المعنية بالمشروع أو العمل المراد تنفيذه، الأمر الذى يتوجب عليها معه استبعاد العطاء من التقدم لتنفيذ المشروع متى ما توافرت حالة من حالات الاستبعاد الوجوبى. والاستبعاد التقديرى الوقائى، وهو يُتخذ لأسباب تتصل بمصلحة المرفق وحسن تنفيذ العقد وجدارة عطاء المتقدم.

١٠- لقد أحسن المنظم السعودى عندما أوجد وسائل وآليات لضمان حماية مبدأ حرية التنافس للتعاقد لتنفيذ العقود الإدارية، والتى تتمثل فى رقابة الجهة بالرقابة الإدارية عن طريق الرقابة الذاتية أو الرئاسية، ورقابة الممثل المالى فى الجهاز الحكومى، ورقابة هيئة الرقابة والتحقيق، ورقابة ديوان المراقبة العامة، ورقابة وزارة المالية، ورقابة ديوان المظالم كجهة قضاء إدارى مستقل.

١١- يلعب ديوان المظالم دورًا ملموسًا فى ضمان حماية مبدأ حرية التنافس للتعاقد لتنفيذ العقود الإدارية نظرًا لأنه يتمتع بثلاث أنواع من السلطات على ما تتخذه الجهات الحكومية من قرارات قد تقيد أو تحد من مبدأ حرية التنافس، وتتمثل هذه السلطات بسلطة الديوان فى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالحد والتقييد من مبدأ حرية التنافس للتقدم لتنفيذ العقود الإدارية، وسلطة الديوان فى وقف تنفيذ قرارات الحرمان والاستبعاد، وأخيرًا سلطة الديوان فى تعويض ذوى الشأن عن الأضرار الناشئة عن قرارات الحرمان والاستبعاد الخاطئة.

١٢- إن الدخول فى اتفاقية المشتريات الحكومية سوف يكون له أثره الملموس فى القيود النظامية التى يتضمنها نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية وأنظمة التعاقد الأخرى المتعلقة بتفضيل المنتجات أو الأشخاص الوطنيين الطبيعيين والاعتباريين، الأمر الذى يتوجب معه أخذ ذلك بعين الاعتبار عند تعديل نظام تأمين مشتريات الحكومة ولائحته التنفيذية وأنظمة التعاقد الأخرى.

١٣- حيث إن المادة (٤١) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم تنص على أنه " إذا رأت إحدى دوائر التدقيق فى شأن قضية تنظرها العدول عن اجتهاد سبق أن أخذت به أو أخذت به دائرة أخرى أو سبق أن أقرته هيئة التدقيق - رفعت الموضوع إلى رئيس الديوان ليحيله إلى هيئة التدقيق مجتمعة برئاسة رئيس الديوان مع ثلاثة من رؤساء الدوائر يختارهم رئيس الديوان وتصدر الدائرة قرارها بأغلبية ثلثى الأعضاء". مما يعنى أن ما يصدر عن الديوان بمراعاة هذه الآلية يعتبر جزءًا مهمًا من مصادر المشروعية التى يتوجب على الكافة العلم بها، لذا فإنه من الأهمية بمكان تتبع الأحكام المتعلقة بإبرام العقود الإدارية وإصدارها فى كتيب يحمل عنوان "المبادئ الشرعية والنظامية التى أقرتها دوائر ديوان المظالم فى مجال العقود الإدارية" لما لمثل هذا العمل من إرساء لقواعد المشروعية.

التهميش:

١- من المتفق عليه فقهًا وقضاءً وتشريعًا فى النظام السعودى أن العقود التى تبرمها الجهات الإدارية ليست كلها " عقودًا إدارية " تخضع لقواعد قانونية متميزة تحفظ مصالح السلطة العامة، وهى قواعد القانون الإدارى، إذ قد تتعامل الإدارة مع الأفراد أو الشركات بمقتضى عقود مدنية أو تجارية، لاتفاقها فى بعض الأحوال مع مصلحة الإدارة ونوعية النشاط الذى تمارسه، وذلك كما هو الحال فيما تبرمه الإدارة من عقود بيع أو إيجار لأموالها الخاصة، أو فيما تبرمه المرافق الاقتصادية العامة (الصناعية والتجارية) من عقود مع المنتفعين عن خدماتها أو سلعها، وتخضع هذه العقود فى غالب الأحيان لنفس النظام القانونى للعقود التى يبرمها الأفراد، ويطلق عليها " عقود القانون الخاص المبرمة من قبل الإدارة " أو باختصار " العقود الخاصة للإدارة ". إن هذا المبدأ أكدته المذكرة التوضيحية لنظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكى رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ، إذ نصت المذكرة عن توضيحها لنص الفقرة (د) من المادة (١/٨) النص على اختصاص الديوان فى الفصل فى "الدعاوى المقدمة من ذوى الشأن فى المنازعات المتعلقة بالعقود التى تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفًا فيها" - على "... كما ينبه إلى أن المراد بالعقد هو العقد مطلقًا، سواء كان عقدًا إداريًا بالمعنى القانونى أم عقدًا خاصًا بما فى ذلك عقود العمل... " لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع انظر كلاً من: د. على شفيق على الصالح. (معيار تمييز العقد الإدارى: دراسة مقارنة). بحث منشور فى دورية الإدارة العامة. العدد الواحد والسبعون. محمد فهد المدرع، معيار تمييز العقد الإدارى: دراسة على ضوء أحكام ديوان المظالم، بحث مقدم لنيل شهادة دبلوم دراسات الأنظمة من معهد الإدارة العامة للعام ١٤١٥هـ.

٢- مزيد من التفصيل حول القواعد المنظمة لإبرام العقود الحكومية وإجراءاتها فى المملكة العربية السعودية، انظر عبدالله بن حمد الوهيبى، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها فى المملكة العربية السعودية، (٢٠٠٢م)، الرياض: مطابع الحميضى، الطبعة الأولى.

٣- صدر نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها بالمرسوم الملكى رقم (م/١٤) وتاريخ ١٣٩٧/٤/٧هـ، وصدرت لائحته التنفيذية بموجب قرار وزير المالية رقم (٢١٣١) وتاريخ ١٣٩٧/٥/٥هـ.

٤- تأخذ المملكة العربية السعودية بنظام القضاء المزدوج؛ إذ تختص المحاكم بالفصل فى جميع الجرائم والمنازعات التى تنشأ بين الأفراد، ويختص ديوان المظالم بالفصل بالمنازعات التى

تكون الإدارة طرفًا فيها. فالمادة (١/٨) من نظام ديوان المظالم تنص على أن الديوان يختص بالفصل فيما يلى: (أ) الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة فى نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفى ومستخدمى الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم. (ب) الدعاوى المقدمة من ذوى الشأن بالطعن فى القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب فى الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. ويعتبر فى حكم القرار الإدارى رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح. (ج) دعاوى التعويض الموجهة من ذوى الشأن إلى الحكومة والأشخاص ذوى الشخصية العامة المستقلة بسبب أعمالها. (د) الدعاوى المقدمة من ذوى الشأن فى المنازعات المتعلقة بالعقود التى تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفًا فيها. (هـ) الدعاوى التأديبية التى ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق. لمزيد من التفصيل حول اختصاصات ديوان المظالم انظر د. على شفيق على الصالح، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فى المملكة العربية السعودية: (دراسة تحليلية مقارنة)، (٢٠٠١)، الرياض: معهد الإدارة العامة.

٥- راجع، محكمة القضاء الإدارى، السنة الحادية عشرة: القضيتان رقم (٢٩٤٦) لسنة ٧ ق، ورقم (٧٣٠٢) لسنة ٨ ق بتاريخ ١٩٥٧/٤/٢١م. نقلا عن د. محمد فؤاد عبدالباسط، أعمال السلطة الإدارية (القرار الإدارى – العقد الإدارى) (١٩٨٩م)، الإسكندرية: مكتبة الهداية. ص ٣١٥ .

٦- حكم ديوان المظالم رقم (٥٠/ت/١ لعام ١٤١٣هـ). (حكم غير منشور).

٧- انظر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٤٧) وتاريخ ١٤٠٣/١/٧هـ.

٨- انظر الأمر السامى رقم (٧/د/٤٤٠١) وتاريخ ١٣٩٩/٢/٢٥هـ، والأمر السامى رقم (٣و/٢٦٠١) وتاريخ ١٤٠١/٢/١٠هـ، والأمر السامى رقم (٨/١٧٤) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٨هـ.

٩- يجب التنويه إلى أنه صدر الأمر السامى رقم (١٦٧/٣/م) وتاريخ ١٤٠٤/١/٢٧هـ متضمنًا استثناء التعاقد لتنفيذ المشاريع الاستشارية من حكم الأمر السامى رقم (٩٧٥١) وتاريخ ١٤٠٣/٤/٢٦هـ المشار إليه أعلاه، وأن تطرح وفقًا للمادة (٣/ط) من نظام تأمين مشتريات الحكومة، وهى تنص على تأمين "الأعمال الاستشارية والدراسات ووضع المواصفات والإشراف على تنفيذها بالطريق المباشر فى حدود مليون ريال، فإن زادت القيمة على ذلك فتتم عن طريق دعوة ثلاثة مكاتب استشارية على الأقل ليقدم كل منها عرضًا فى خلال

فترة تحددها الجهة الإدارية يختار الوزير المختص أفضلها، ويجب أن يكون الاتفاق على أعمال الدراسات والتصميم بمبالغ مقطوعة، أما أعمال الإشراف على التنفيذ فيجوز أن تكون بمبالغ مقطوعة ودورية أو بنسبة مئوية من قيمة العمل".

١٠- تنص الفقرة (أ) من المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه يجب "على الجهة الإدارية قبل طرح توريد الأصناف ومقاولات الأعمال أو غير ذلك مما ترغب في تأمينه - أن تضع مواصفات تفصيلية وافية له، على أن تراعى تجنب الإشارة إلى النوع أو الوصف أو الرقم الوارد في قوائم المنتجين (كتالوجات) أو ذكر علامات (ماركات) معينة أو وضع مواصفات مما تنطبق على ماركات معينة".

١١- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية (١٩٧٣)، القاهرة: دار النهضة العربية. ص ١٤٩.

١٢- مما يجب التنويه إليه هو أنه يجوز تكليف موظفي الحكومة بأعمال غير تجارية إذا كان قد صرح لهم بمزاولتها، كما يجوز شراء كتب من تأليفهم سواء منهم مباشرة أو من المكتبات المودعة بها أو تكليفهم بالقيام بأعمال فنية كالرسم والتصوير والموسيقى وشراء حق الملكية الأدبية أو مصنفاتهم. وقد بينت اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادر بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١) وتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧هـ الأنشطة التي تعد اشتغالاً بالتجارة والأخرى التي لا تعد اشتغالاً بالتجارة. فالمادة (١/١٣) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية تنص على أنه "يحظر على أي موظف أن يزاول نشاطًا يؤدي إلى اكتساب صفة التاجر كأن يباشر الشراء من أجل البيع على سبيل الاحتراف أو أن يكون مقاولاً متعهدًا للتوريد أو دلالاً أو صرافًا أو وكيلاً بالعمالة. ويعد اشتغالاً بالتجارة وفق أحكام النظام على سبيل المثال: (أ) قيام الموظف بتسجيل محل تجاري باسم القاصر الذي تشمله ولايته أو وصايته. (ب) الاستمرار في شراء المنقول أو العقار بقصد بيعه أو بعد تغييره. (ج) كل عمل يتعلق بالوكالة أو بالعمولة أو البيع بالمزايدة. (د) كل عمل يتعلق بالمصارفة والدلالة (السمسرة). (هـ) العقود والتعهدات التي يكون فيها الموظف مقاولاً أو موردًا. أما المادة (٢/١٣) من ذات اللوائح فقد نصت على أنه "لا يعد اشتغالاً بالتجارة وفق أحكام النظام ما يلي: (أ) بيع أو تأجير مالك العقار عقاره أو شراء العقار لا لغرض البيع، وبيع مالك المزرعة أو المزارع فيها غلتها. (ب) تملك الحصص والأسهم في الشركات المساهمة والشركات ذوات المسؤولية المحدودة وشركات التوصية. (ج) القيام بأعمال القوامة والوصاية والوكالة ولو بأجر إذا كان المشمول بالقوامة أو

الوصاية أو الموكل ممن تربطه به صلة نسب أو قرابة حتى الدرجة الرابعة، ويشترط أن يكون قيامه بذلك وفق الإجراءات الشرعية. (د) بيع أو استغلال الموظف إنتاجه الفنى والفكرى. (هـ) تحرير الشيكات والسندات والكمبيالات. (و) ممارسة شاغلى الوظائف الفنية المساعدة والوظائف الحرفية لحرفهم خارج وقت الدوام الرسمى". وأما المادة (٢/١٣) من ذات اللوائح فقد نصت على أنه "يحظر على الموظف القيام بالأعمال المنصوص عليها فى المادة (٢/١٣) إذا كانت الوزارة أو الدائرة التابع لها طرفًا فيها".

١٣- انظر فى هذا الخصوص حكم ديوان المظالم رقم (٣٧٥/ت/٢ لعام ١٤٢٢هـ) الذى تضمن: "تغريم مؤسسة.......... للمقاولات مبلغًا قدره ثلاثة ملايين ريال، وحرمانها من الدخول مع الوزارات والمصالح الحكومية أو الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة فى عقود لتأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها". (حكم غير منشور).

١٤- صدر قرار وزير المالية رقم (٣٦٢٣/١٧) وتاريخ ١٤٠٠/٨/٢هـ متضمنًا تشكيل لجنة النظر فى بلاغات الغش والتحايل وقرارات سحب العمل على النحو التالى: الدكتور محمد بن حسن الجبر عضو هيئة التدريس فى القانون من كلية العلوم الإدارية بجامعة الملك سعود رئيسًا، ومستشار قانونى من شعبة الخبراء بمجلس الوزراء عضوًا ونائبًا للرئيس، وعضوية مستشار قانونى من وزارة المالية، ومستشار قانونى من ديوان المراقبة العامة، ومستشار قانونى من هيئة الرقابة والتحقيق. إلا أن تشكيل اللجنة تعدل بموجب عدد من قرارات صدرت عن وزير المالية هى قرار وزير المالية رقم (٢٨٨٣/٣) وتاريخ ١٤٠٢/٥/٢٧هـ، وقرار وزير المالية رقم (٣٥٥/٢) وتاريخ ١٤٠٩/٢/٢٩هـ، وقرار وزير المالية رقم (٢٧٧١/٢) وتاريخ ١٤١٢/١٠/٢٩هـ، وقرار وزير المالية رقم (٢١٤٥/٢) وتاريخ ١٤١٧/٧/٢٠هـ. واللجنة حاليًا مشكلة على النحو التالى: مدير عام الإدارة العامة للشؤون القانونية رئيسًا، ومستشار قانونى من شعبة الخبراء بمجلس الوزراء عضوًا ونائبًا للرئيس، وعضوية مستشار قانونى من وزارة المالية، ومستشار قانونى من ديوان المراقبة العامة ومستشار قانونى من هيئة الرقابة والتحقيق، وعضوية عضو من هيئة التدريب فى مجال القانون من معهد الإدارة العامة.

١٥- تضمن قرار مجلس الوزراء رقم (٥٠) وتاريخ ١٤١٥/٤/٢١هـ فى الفقرة (٧) منه النص على تشكيل لجنة فى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية (حاليًا وزارة العمل) رئاسة وكيل وزارة العمل لشؤون العمل أو من يفوضه ومندوبين من وزارات الداخلية، والتجارة (حاليًا وزارة التجارة والصناعة)، وجعل القرار من بين اختصاصاتها اقتراح الجزاءات التى توقع

على من يخالف أحكام القرار والتى من بينها حرمان المنشآت من الدخول فى المناقصات الحكومية.

١٦- لقد أكدت المذكرة التوضيحية لنظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكى رقم م /٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ ذلك ب، إذ ورد فيها "كما تضمن هذا الباب اختصاصات الديوان، ويلاحظ أن الاختصاصات التى نص عليها النظام جاءت من الشمول بحيث أصبح لديوان المظالم الاختصاص العام للفصل فى المنازعات التى تكون الإدارة طرفًا فيها، سواء كان مثارها قرارًا أم عقداً أو واقعة (الفقرة أ، ب، ج، د من المادة الثامنة)، ويجب التنبيه هنا إلى أن القرارات الإدارية التى تصدر فى قضايا يتم نظرها من قبل لجان مشكلة بموجب نص نظامى أو قرار من مجلس الوزراء أو أمر سام وينص قرار تنظيمها على أن قراراتها نهائية تبقى نهائية، إلا إذا عدلت بما يجعل النظر فى التظلم منها من اختصاص ديوان المظالم، كما ينبه إلى أن المراد بالعقد هو العقد مطلقًا، سواء كان عقدًا إداريًا بالمعنى القانونى أم عقدًا خاصًا، بما فى ذلك عقود العمل..."

١٧- حكم ديوان المظالم رقم (٢٤/ت/لعام ١٤٠٣هـ). (حكم غير منشور).

١٨- د. أحمد عثمان عياد، مرجع سابق، ص ١٥٨.

١٩- حكم ديوان المظالم رقم ٣٧٥/ت/٢ لعام ١٤٢٢هـ (حكم غير منشور).

٢٠- حكم ديوان المظالم رقم ١٠٩/ت/١ لعام ١٤١٤هـ (حكم غير منشور).

٢١- انظر د. سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية: دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة (١٩٩١م)، القاهرة: مطبعة جامعة عين شمس، ص ٣٠٩ - ٣١١.

٢٢- تنص المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "لا تقبل العروض التى تقدم أو تصل إلى الجهة الإدارية بعد فتح أى مظروف من مظاريف المنافسة".

٢٣- تنص الفقرة (ز) من المادة (١) من نظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "لا يجوز قبول العروض والتعاقد بموجبها إلا طبقًا للشروط والمواصفات الموضوعة".

٢٤- انظر خطاب وزارة المالية رقم (١٢٣٦٦/١٧) وتاريخ ١٤٠٠/٢٠هـ الموجه إلى كلية قوى الأمن الداخلى (حاليًا كلية الملك فهد الأمنية) ردًا على خطابها رقم (١٣٤٤/ك/ق) وتاريخ ١٤٠٠/٦/١١هـ.

٢٥- انظر خطاب وزارة المالية رقم (١٢٣٦٦/١٧) وتاريخ ١٤٠٠/٢٠هـ الموجه إلى كلية قوى الأمن الداخلى (حاليًا كلية الملك فهد الأمنية) ردًا على خطابها رقم (١٣٤٤/ك/ق) وتاريخ ١٤٠٠/٦/١١هـ.

٢٦- تنص المادة (٢) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "يجوز أن تتضمن المواصفات والشروط المتعلقة بالتأمين نصًا يقضي بتجزئة العروض متى كانت هذه التجزئة تحقق مصلحة للجهة الإدارية ويجوز أن يكون التوريد طبقًا لعينة تحددها الجهة الإدارية أو يقدمها صاحب العرض".

٢٧- انظر خطاب وزارة المالية رقم (١٠٣٨٢/١٧) وتاريخ ١٣٩٩/٦/١٢هـ الموجه إلى سلاح الحدود ردًا على خطابهم رقم (٢٥٩٣/أ ت) وتاريخ ١٣٩٩/٥/٢٨هـ.

٢٨- انظر خطاب وزارة المالية رقم (٢٧/٣١٠٣) وتاريخ ١٣٩٧/٧/٢هـ الموجه إلى وزارة المعارف.

٢٩- لقد أكدت وزارة المالية عدم جواز قبول الضمان إذا كان خطاب الضمان عبارة عن صورة وليس الأصل في خطابها رقم (١٧٣٧٨١٠) وتاريخ ١٤١٨/٩/١٩هـ.

٣٠- لا يقبل الضمان إذا قُدم بخلاف الأشكال المقبولة نظامًا، ومن ذلك إذا قُدم بشيك أو بشكل نقدي أو بطلب الخصم من مبالغ مستحقة لمقدمه لدى الجهة الحكومية صاحبة المناقصة. هذا ما أكدته وزارة المالية في خطاباتها، ومن ذلك خطابها رقم (١٥٢٧٥/١٧) وتاريخ ١٣٩٩/٩/١١هـ، وخطابها رقم (٥٩٤٢/١٢) وتاريخ ١٤١٧/٥/٢٣هـ.

٣١- تنص الفقرة (د) من المادة (٢) من نظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "يقدم مع العرض ضمان ابتدائي يتراوح ما بين (١-٢٪) من قيمته وفقًا لما تحدده الشروط والمواصفات ولا يلزم تقديم هذا الضمان في حالة الشراء المباشر أو العروض المفتوحة المشار إليها فيما بعد". وتنص المادة (٩) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة بعد تعديلها بقرار وزير المالية رقم (١٤٨٦/١٧) وتاريخ ١٣٩٨/٣/٢٥هـ، على أنه "يجب على مقدم العرض أن يرفق بعرضه أحد الضمانات الآتية: (١) خطاب ضمان مقدم من أحد البنوك المحلية، (٢) خطاب ضمان مقدم من بنك في الخارج يقدم بواسطة بنك يعمل في المملكة، (٣) تعهد صادر من إحدى شركات التأمين المتخصصة التي تعتمدها مؤسسة النقد العربي السعودي". وتنص المادة (١٠) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "يبقى العطاء ساريًا وغير جائز الرجوع فيه إلى التاريخ المحدد للبت في العروض، وللجهة الإدارية أن تطلب من مقدم العرض تمديد مدة سريانه ويعتبر صاحب العرض قابلاً استمرار الارتباط بعرضه إذا لم يطلب بعد انتهاء تاريخ الضمان سحب عرضه واسترداد ضمانه".

٣٢- انظر خطاب وزارة المالية رقم (٦٧/١٧) وتاريخ ١٤٠٨/٤/٢هـ، وخطابها رقم (٤٨٧٢٨/١٧) وتاريخ ١٤٠٨/١٠/٢٧هـ، وخطابها رقم (٥٩٦٢/١٧) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢١هـ. مما يجدر

الإشارة إليه أن وزارة المالية قبل صدور لائحة الضمانات البنكية بقرار وزير المالية رقم (٦٧/١٧) وتاريخ ١٤٠٨/٤/٢هـ تفتى للجهات الإدارية بجواز قبول العرض المرفق به ضمان ابتدائى ناقص إذا كان العرض يحقق وفرًا للخزينة العامة وكان النقص فى الضمان طفيفاً مما يغلب معه الظن أنه كان نتيجة لخطأ مادى غير مقصود من صاحب العرض، ويطلب من صاحب العرض إكمال الضمان خلال ثلاثة أيام من اليوم التالى لفتح المظاريف. انظر تعميم وزارة المالية رقم (١٥٢٧٥/١٧) وتاريخ ١٣٩٩/٩/١١هـ.

٣٣- تنص الفقرة (ز) من المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "لا يلتفت إلى العرض الذى يكون مبنيًا على تخفيض نسبة مئوية أو قدر معين من أقل العروض".

٣٤- تنص الفقرة (ج) من المادة (٢) من نظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "يحدد فى الإخطار عن المنافسة زمان ومكان معينان لتقديم العروض وتقدم العروض فى مظاريف مختومة لا يجوز فتحها إلا فى الميعاد المحدد، وذلك ما لم يقض هذا النظام يجوز أن يقدم العرض مفتوحًا". لقد أكدت وزارة المالية ضرورة التقيد بهذه الأحكام الواردة فى الفقرة فى كثير من خطاباتها، ومن ذلك خطاب وزارة المالية رقم (٦١٨٣/١٧) وتاريخ ١٤٠٣/٣/١٩هـ، وخطابها رقم (١٦٢٨٣/١٧) وتاريخ ١٤٠٤/٤/٢٧هـ، وخطابها رقم (١٧٨٥٠/١٧) وتاريخ ١٤٠٤/١٠/١٠هـ، وخطابها رقم (٤٠٤/٥٥٣٣) وتاريخ ١٤٠٤/١١/٢هـ.

٣٥- انظر خطاب وزارة المالية رقم (٩٦٧٦/١٧) وتاريخ ١٣٩٩/٦/٢هـ الموجه إلى ديوان المراقبة العامة ردًا على خطابها رقم (٧٢٩٩) وتاريخ ١٣٩٩/٥/١٨هـ. وخطاب وزارة المالية رقم (٨٧٠٦/١٧) وتاريخ ١٤٠٧/١١/٢٢هـ الذى أكدت فيه إمكانية تصحيح الأخطاء الواردة فى جدول الأسعار بعد توقيع العقد وعند التنفيذ.

٣٦- تنص الفقرة (ج) من المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "يجب أن يوقع العرض من مقدمه ـ فإن كان مقدمًا من شركة أو هيئة تعين أن يكون موقعًا ممن يملك تمثيل الشركة أو الهيئة نظامًا".

٣٧- انظر خطاب وزارة المالية رقم (٥٤٩٧/١٧) وتاريخ ١٣٩٩/٣/٢٤هـ الموجه إلى وزارة الصحة ردًا على خطابها رقم (١٧/٢/١٨٩٩/٢١٥٥) وتاريخ ١٣٩٩/٣/١٦هـ.

٣٨- انظر خطاب وزارة المالية رقم (١٧٣٠٥/١٧) وتاريخ ١٣٩٩/١١/٣هـ الموجه إلى وزارة المواصلات (حاليًا وزارة النقل) ردًا على خطابها رقم (١١٩٢٠) وتاريخ ١٣٩٩/١٠/١٣هـ.

٣٩- انظر خطاب وزارة المالية رقم (١٧/٣٨٠٠) وتاريخ ١٤٠٠/٢/١٧هـ الموجه إلى وزارة الزراعة (حاليًا وزارة الزراعة والكهرباء) ردًا على خطابها رقم (٦٧٥٢/٧) وتاريخ ١٤٠٠/٢/٦هـ.

٤٠- تنص الفقرة (ج) من المادة (١) من نظام تأمين مشتريات الحكومة على أنه "تتعامل الحكومة فى سبيل تأمين مشترياتها وتنفيذ مشروعاتها وما تحتاجه من أعمال مع الأفراد والمؤسسات المرخص لهم بممارسة العمل الذى تقع فى نطاقه الأعمال أو المشتريات اللازمة طبقًا للأنظمة والقواعد المتبعة". وهنا يجب التفرقة بين الأفراد والمؤسسات والشركات الوطنية والمختلطة (سعودية - أجنبية) والأجنبية والموجودة فعلاً فى المملكة، ولها مراكز أو فروع قائمة بمزاولة الأعمال فى الداخل بناء على نظام الاستثمار الأجنبى، وبين الشركات الأجنبية التى تُدعى لتقديم عروضها أو تقدمها هى فى أى مناقصة. فبالنسبة للنوع الأول فإنه يتوجب أن يرفق مع العطاء شهادة السجل التجارى، وشهادة الزكاة والدخل، وشهادة التسجيل فى الغرفة التجارية، وشهادة التصنيف، وشهادة الترخيص من الهيئة العامة للاستثمار بالنسبة للمؤسسات والشركات المرخص لها بموجب نظام الاستثمار الأجنبى. أما بالنسبة للشركات الأجنبية فلا تطالب بإرفاق هذه الشهادات مع العطاء بل يُكتفى وفقاً لما تضمنه خطاب وزير التجارة رقم (٥٦٦) وتاريخ ١٣٩٨/٧/٦هـ شهادة من وزارة التجارة يُبين فيها الجهة المتعاقدة معها ومدة العقد وقيمة ومكان العمل، وينتهى مفعول هذه الشهادة بانتهاء العقد الموضح فيها وفقاً لما قرره تعميم وزير المالية رقم (٤٩٣/٩/١٦٦) وتاريخ ١٣٩٨/٧/٢٩هـ. كما أن الشركات الأجنبية تلتزم - وفقًا لتعميم وزارة المالية رقم (٦٣٣٠) وتاريخ ١٤٠١/١١/١٠هـ - شهادة من بنك معروف ومقبول لدى مؤسسة النقد تحدد مقدرة الشركة وسمعتها المالية، وبيان مصدق عليه من الغرفة التجارية والصناعية فى بلد الشركة يوضح الأعمال التى قامت بها الشركة، وشهادة الإنجاز التى حصلت عليها الشركة من الداخل والخارج، وصورة من ميزانية الشركة وحساب الأرباح والخسائر عن السنتين الأخيرتين مصدقاً عليها من مكتب محاسب قانونى معترف به.

٤١- خطاب وزارة المالية رقم (١٧/٩٠) وتاريخ ١٤٠٠/١/١٠هـ الموجه إلى وزارة الحج والأوقاف (حاليًا وزارة الحج) ردًا على خطابها رقم (٢/١٧٩٧٠) وتاريخ ١٣٩٩/١٢/٢٢هـ.

٤٢- حكم ديوان المظالم رقم (٩٠/ت/ ٣/ لعام ١٤٠٩هـ). (حكم غير منشور).

٤٣- تنص الفقرة (د) من المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة على

أنه "لا يجوز الكشط أو المحو فى قائمة الأسعار، وكل تصحيح فى الأسعار أو غيرها من الشروط يجب إعادة كتابته رقمًا وكتابة وتوقيعه".

٤٤- لقد تضمن قرار وزير المالية والاقتصاد الوطنى رقم (٢٧٥٩٦/١) وتاريخ ١٤٢٣/٥/٢١هـ- الذى تضمن تعديل نص المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة – آلية تنفيذ هذه المادة. فنص القرار على: "وحيث إن المادة (٥/د) من نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها قد حددت الحالتين اللتين يجوز فيهما التفاوض بعد فتح المظاريف، وهما حالة ارتفاع العروض عن الأسعار السائدة بشكل ظاهر وحالة اقتران العطاء بتحفظ، إلا أنه يحدث إشكال عندما يتم التفاوض لأسباب أخرى منها العجز فى اعتماد المشروع عن قيمة أقل العروض المطابق للشروط والمواصفات، ويتمثل هذا الإشكال فى عدم تفعيل مقتضى الأحكام النظامية المشار إليها التى تتطلب التفاوض للنزول إلى السعر المعقول، فحيث لا يكون هناك ارتفاع فى السعر لا يكون هناك مجال للتفاوض، وعلى هذا الأساس فإن عدم تحديد مقدار التخفيض الذى يطلب من صاحب العرض الأقل سعرًا النزول إليه قد يؤدى إلى عدم سلامة إجراءات التفاوض، فمهما خفض صاحب العرض الأقل سعرًا عرضه فإن بإمكان صاحب العرض الذى يليه أن ينزل عنه ولو بمقدار قليل ليحظى بالمنافسة، ولتلافى حصول ذلك ينبغى أن تكون الآلية التى تتم بها مفاوضة صاحب العروض الأقل سعرًا أو العروض الأخرى المطابقة للشروط والمواصفات على النحو التالى:

١- أن يقتصر التفاوض مع المتنافسين عندما تزيد أسعارهم عن الأسعار السائدة أو عن المبلغ المعتمد.

٢- أن تتم مخاطبة صاحب العرض الأقل سعرًا المطابق للشروط والمواصفات، ويوضح له مواطن ارتفاع عرضه ويطلب منه تخفيض عرضه إلى المبلغ المقبول من الجهة الحكومية، فإذا امتنع أو لم يصل بسعره إلى الحد المطلوب فعلى لجنة فحص العروض أن تخاطب جميع المتنافسين بمن فيهم صاحب العرض الأقل سعرًا لتخفيض عروضهم دون تحديد نسبة معينة، ويكون ذلك بموجب خطابات رسمية ويطلب منهم تقديم التخفيض خلال مدة معينة داخل ظروف مختومة يتم فتحها فى وقت واحد من قبل لجنة فحص العروض ويعلن على إثرها العرض الفائز بالمنافسة.

٣- إذا لم يتم التوصل إلى السعر المطلوب فيتم إلغاء المنافسة ويعاد طرحها من جديد.

٤٥- خطاب وزارة المالية رقم (١١٦٦/١٧) وتاريخ ١٣٩٨/٧/٥هـ الموجه إلى سلاح الحدود رداً

على خطابها رقم (١٧٤٩/٣/س ح) وتاريخ ١٣٩٨/٦/٧هـ.

٤٦- خطاب وزارة المالية رقم (٧٢٥٦/١٧) وتاريخ ١٤٠٤/٣/٢١هـ الموجه إلى ديوان المراقبة العامة رداً على خطابه رقم (٦/٣٩٦٧) وتاريخ ١٤٠٤/٢/٢٤هـ.

٤٧- خطاب وزارة المالية رقم (٤٠١/٦٨٦٧) وتاريخ ١٤٠١/١٢/٢٢هـ الموجه إلى وزارة المعارف (حاليًا وزارة التربية والتعليم) رداً على خطابها رقم (٢/١٩٨٠/٢/١/٣٩) وتاريخ ١٤٠١/١٠/٩هـ.

٤٨- حكم ديوان المظالم رقم (٩٠/ت/ ٣/ لعام ١٤٠٩هـ). (حكم غير منشور).

٤٩- حكم ديوان المظالم رقم (٦٤/ت/١/لعام ١٤٠٩هـ). (حكم غير منشور).

٥٠- انظر د. سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٠٧.

٥١- حكم ديوان المظالم رقم (٨٦/١/لعام ١٤٠٠هـ) فى القضية رقم (٣٩٩/١/ق/ لعام ١٣٩٩هـ).

٥٢- حكم ديوان المظالم رقم (٨٦/٧/ لعام ١٤٠١هـ) فى القضية رقم (٢/١١/ق/ لعام ١٤٠١هـ).

٥٣- حكم ديوان المظالم رقم (٣٥/ت/لعام ١٤٠٢هـ). (حكم غير منشور).

٥٤- تنص المادة الثالثة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم على أنه "فيما لم يرد به نص خاص يجب فى الدعوى المنصوص عليها فى الفقرة (ب) من المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم أن يسبق رفعه إلى الديوان بالتظلم إلى الجهة الإدارية المختصة خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوى الشأن به أو بنشره فى الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ، وبالنسبة إلى القرارات الصادرة قبل نفاذ هذه اللائحة تبدأ المدة المحددة للتظلم فيها من تاريخ نفاذها. وعلى الجهة الإدارية أن تبت فى التظلم خلال تسعين يومًا من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببًا، ويعتبر مضى تسعين يومًا على تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه. وترفع الدعوى إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية إلى الديوان خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو مضى التسعين يومًا المذكورة دون البت فيه. أما إذا كانت الدعوى متعلقة بشؤون الخدمة المدنية فيتعين قبل رفعها إلى الديوان التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر برفض التظلم أو انقضاء مدة التسعين يومًا المحددة للجهة الإدارية دون البت فيه. وعلى

وزارة الخدمة المدنية أن يبت فى التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه. وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم أو مضت المدة المحددة له دون البت فيه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال تسعين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يومًا المذكورة دون البت فى التظلم. ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مسببًا. وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لصالح المتظلم ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إبلاغه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة".

٥٥- فى تفصيل مسألة عدم قبول الدعوى شكلاً أمام ديوان المظالم فى حالة عدم التقيد بإجراءات ومدد التظلم من القرارات الإدارية انظر كلاً من د. فهد بن محمد بن عبدالعزيز الدغيثر. رقابة القضاء على قرارات الإدارة: ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، (١٩٩٢). القاهرة: دار النهضة العربية. ود. على شفيق. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فى المملكة العربية السعودية: (دراسة تحليلية مقارنة)، (٢٠٠١)، الرياض: معهد الإدارة العامة، ص ١٢٣- ١٢٧ .

٥٦- لمزيد من التفصيل حول موضوع رقابة الممثل المالى وغيره من صور الرقابة المالية كرقابة وزارة المالية ورقابة ديوان المراقبة العامة انظر، محمد بن عبدالله الشريف، الرقابة المالية فى المملكة العربية السعودية: دراسة تاريخية وتحليلية مقارنة، الطبعة الثانية (١٤٢٢هـ)، الرياض: دار طويق للنشر والتوزيع.

٥٧- صدر نظام الممثلين الماليين بالمرسوم الملكى رقم (م/٨٥) وتاريخ ١٣٨٠/٩/٢٠هـ.

٥٨- صدر النظام الأساسى للحكم بالأمر الملكى رقم (أ/٩٠) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ.

٥٩- صدر نظام تأديب الموظفين بالمرسوم الملكى رقم (م/٧) وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ.

٦٠- تنص المادة السادسة عشرة من نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم المالكى رقم (م/٩) وتاريخ ١٣٩١/٢/١١هـ على: "فى حالة اكتشاف مخالفة، فللديوان أن يطلب تبعًا لأهمية المخالفة من الجهة التابع لها الموظف إجراء التحقيق اللازم ومعاقبته إداريًا، أو أن يقوم الديوان بتحريك الدعوى العامة ضد الموظف المسؤول أمام (الجهة المختصة نظامًا بإجراءات التأديب). "

٦١- لمزيد من التفصيل حول موضوع رقابة ديوان المظالم على القرارات الإدارية بشكل عام انظر كلاً من: د. فهد بن محمد بن عبدالعزيز الدغيثر. رقابة القضاء على قرارات

الإدارة: ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم. مرجع سابق. ود. فؤاد محمد موسى عبدالكريم. القرارات الإدارية وتطبيقاتها فى المملكة العربية السعودية: دراسة مقارنة، (١٤٢٤هـ) الرياض: معهد الإدارة العامة.

٦٢- لمزيد من التفصيل حول موضوع القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العملية العقدية وموقف القضاء الإدارى المصرى والفرنسى منها انظر د. سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٠٧ - ٢٢٧ .

٦٣- حكم ديوان المظالم رقم (٢٤/ت/١/لعام ١٤٠٧هـ). (حكم غير منشور).

٦٤- حكم ديوان المظالم رقم ٦٩٤/ت/١/ لعام ١٤١١هـ. (حكم غير منشور).

٦٥- لمزيد من المعلومات حول الوضع فى كل من مصر وفرنسا فيما يتعلق بالأساس القانونى للاستبعاد انظر د. أحمد عثمان عياد، مرجع سابق، ص ١٦٤ - ١٦٩ .

٦٦- حكم ديوان المظالم رقم (٨٦/٧/ لعام ١٤٠١هـ) فى القضية رقم (٢/١١/ق/ لعام ١٤٠١هـ).

٦٧- حكم ديوان المظالم رقم (٢٣٠/ت/١/لعام ١٤١٦هـ). (حكم غير منشور).

٦٨- حكم ديوان المظالم رقم ٣٧٥/ت/٢/ لعام ١٤٢٢هـ (حكم غير منشور)، انظر كذلك فى المعنى نفسه حكم ديوان المظالم رقم ١٠٩/ت/١ لعام ١٤١٤هـ (حكم غير منشور).

٦٩- حكم ديوان المظالم رقم (١٣١/ت/ ١/ لعام ١٤١٣هـ (حكم غير منشور). انظر كذلك حكم ديوان المظالم رقم (٥٢/ت/١ لعام ١٤٢١هـ) الذى انتهى فيه الديوان إلى رفض الدعوى شكلاً نظرًا لأن المدعية - وهى شركة استُبعد عطاؤها من مناقصة - لم تتظلم للجهة الإدارية صاحبة المناقصة قبل رفع الدعوى أمام ديوان المظالم.

٧٠- لمزيد من التفصيل حول موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية فى المملكة، انظر د. فهد ابن محمد بن عبدالعزيز. وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام ديوان المظالم: دراسة مقارنة، الرياض: جامعة الملك سعود.

٧١- حكم ديوان المظالم رقم (١/د/١/ ٧) لعام ١٤٠٥هـ. (حكم غير منشور).

٧٢- حكم ديوان المظالم رقم (١٧/د/١/٤) لعام ١٤١٢هـ. (حكم غير منشور).

٧٣- جكم ديوان المظالم رقم (٢٣٠/ت/١/لعام ١٤١٦هـ). (حكم غير منشور).

٧٤- حكم ديوان المظالم رقم (٥٢/ت/١/لعام ١٤٢١هـ). (حكم غير منشور).

٧٥- حكم ديوان المظالم رقم (٢٣٠/ت/١/لعام ١٤١٦هـ). (حكم غير منشور).

٧٦- حكم ديوان المظالم رقم (١٥٧/ت/ ١/ لعام ١٤٠٩هـ). (حكم غير منشور).

٧٧- حكم ديوان المظالم رقم (٢٣٠/ت/١/لعام ١٤١٦هـ). (حكم غير منشور).

٧٨- انظر فى منظمة التجارة العالمية كلاً من:

خالد بن محمد بن إبراهيم الرميح، الآثار المتوقعة لانضمام المملكة العربية السعودية لمنظمة التجارة، بحث مقدم لنيل شهادة دبلوم دراسات الأنظمة من معهد الإدارة العامة، ١٤٢١هـ.

Matsushita, Mitsuo. **The world Trade organization: Law, Practice and Policy,** Oxford: Oxford University Press, 2003.

٧٩- تنص المادة الثالثة من الاتفاقية على: "(١) فيما يتعلق بجميع القوانين والأنظمة والإجراءات والممارسات المتعلقة بالمشتريات الحكومية التى تتناولها هذه الاتفاقية، يتم معاملة المنتجات والخدمات ومورديها بالمعاملة نفسها التى تتم لمنتجات وخدمات الموردين المحليين. (٢) فيما يتعلق ميع القوانين والأنظمة والإجراءات والممارسات المتعلقة بالمشتريات الحكومية، يتعين على كل طرف القيام بما يلى: (أ) ألا تعامل الجهات أى مورد محلى على حساب مورد محلى آخر بناء على المشاركة أو الملكية الأجنبية. (ب) ألا تميز الجهات بين الموردين المحليين بناء على بلد الإنتاج للسلعة أو الخدمة بشرط أن يكون ذلك البلد طرفًا فى هذه الاتفاقية."

٨٠- سبق الإشارة إلى أن الشركات الأجنبية أو المختلطة المرخص لها وفقًا لنظام الاستثمار والشركات الخليجية تحصل على ذات المعاملة التى تحصل عليها الشركات السعودية.

المراجع

أولاً - الكتب والمقالات:

١- أبو الليل، عبدالفتاح صبرى، (١٩٩٤م) **أساليب التعاقد الإدارى بين النظرية والتطبيق** دراسة مقارنة.

٢- جيرة، عبدالمنعم عبدالعظيم، (١٤٠٩هـ) **نظام القضاء فى المملكة العربية السعودية.** الرياض: معهد الإدارة العامة.

٣- الدغيثر، فهد بن محمد بن عبدالعزيز، (١٩٩٢) **رقابة القضاء على قرارات الإدارة: ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم.** القاهرة: دار النهضة العربية.

- الدغيثر، فهد بن محمد بن عبدالعزيز، **وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام ديوان المظالم:** دراسة مقارنة، الرياض: جامعة الملك سعود.

٤- الرميح، خالد بن محمد بن إبراهيم، (١٤٢١هـ) **الآثار المتوقعة لانضمام المملكة العربية السعودية لمنظمة التجارة،** بحث مقدم لنيل شهادة دبلوم دراسات الأنظمة من معهد الإدارة العامة.

٥- الشريف، محمد بن عبدالله، (١٤٢٢هـ) **الرقابة المالية فى المملكة العربية السعودية:** دراسة تاريخية وتحليلية مقارنة، الطبعة الثانية، الرياض: دار طويق للنشر والتوزيع.

٦- شفيق، على، (٢٠٠١) **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فى المملكة العربية السعودية:** (دراسة تحليلية مقارنة)، الرياض: معهد الإدارة العامة.

٧- الصالح، على شفيق على، **معيار تمييز العقد الإدارى:** (دراسة مقارنة). بحث منشور فى دورية الإدارة العامة. العدد الواحد والسبعون.

٨- إلطماوى، سليمان، (١٩٩١م) **الأسس العامة للعقود الإدارية:** دراسة مقارنة، لطبعة الخامسة، القاهرة: مطبعة جامعة عين شمس.

٩- عبدالباسط، محمد فؤاد، (١٩٨٩م) **أعمال السلطة الإدارية** (القرار الإدارى - العقد الإدارى)، الإسكندرية: مكتبة الهداية.

١٠- عبدالكريم، فؤاد محمد موسى، (١٤٢٤هـ) **القرارات الإدارية وتطبيقاتها فى المملكة العربية السعودية:** دراسة مقارنة. الرياض: معهد الإدارة العامة.

١١- عياد، أحمد عثمان، (١٩٧٣) **مظاهر السلطة العامة فى العقود الإدارية**، القاهرة: دار النهضة العربية.

١٢- المدرع، محمد فهد، (١٤١٥هـ) **معيار تمييز العقد الإدارى:** دراسة على ضوء أحكام ديوان المظالم، بحث مقدم لنيل شهادة دبلوم دراسات الأنظمة من معهد الإدارة العامة للعام.

١٣- الوهيبى، عبدالله بن حمد، (٢٠٠٢م) **القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها فى المملكة العربية السعودية**، الرياض: مطابع الحميضى، الطبعة الأولى.

Matsushita, Mitsuo. **The world Trade organization: Law, Practice and Policy,** Oxford: Oxford University Press, 2003.

ثانياً - الأنظمة واللوائح:

- **النظام الأساسى للحكم** الصادر بالأمر الملكى رقم أ/٩٠ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ.
- **نظام القضاء** بالمرسوم الملكى رقم (م/٦٤) وتاريخ ١٣٩٥/٧/١٤هـ.
- **نظام ديوان المظالم** بالمرسوم الملكى رقم م / ٥١ وتاريخ ١٧ / ٧ / ١٤٠٢ هـ.
- **نظام مكافحة الرشوة** الصادر المرسوم الملكى رقم م/٣٦ وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ.
- **نظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها** بالمرسوم الملكى رقم (م/١٤) وتاريخ ١٣٩٧/٤/٧هـ.
- **اللائحة التنفيذية لنظام تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها** الصادرة بموجب قرار وزير المالية رقم (٢١٣١) وتاريخ ١٣٩٧/٥/٥هـ.
- **نظام الخدمة المدنية** الصادر بالمرسوم الملكى رقم م/٤٩ وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ.
- **قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم** الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٤٠٩/١١/١٦هـ.
- **قرار مجلس الوزراء رقم (٢٤٧)** وتاريخ ١٤٠٣/١/٧هـ.
- **الأمر السامى رقم (٧/د/٤٤٠١)** وتاريخ ١٣٩٩/٢/٢٥هـ.
- **الأمر السامى رقم (٣و/٢٦٠١)** وتاريخ ١٤٠١/٢/١٠هـ، والأمر السامى رقم (٨/١٧٤) وتاريخ ١٤٠١/١/٢٨هـ.

- **الأمر السامى رقم (٣/١٦٧/م)** وتاريخ ١٤٠٤/١/٢٧هـ.
- **نظام الممثلين الماليين** بالمرسوم الملكى رقم (م/٨٥) وتاريخ ١٣٨٠/٩/٢٠هـ.
- **نظام تأديب الموظفين** بالمرسوم الملكى رقم (م/٧) وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ.
- **نظام ديوان المراقبة العامة** الصادر بالمرسوم المالكى رقم (م/٩) وتاريخ ١٣٩١/٢/١١هـ.
- **اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية** الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١) وتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧هـ.
- **قرار مجلس الوزراء رقم (٥٠)** وتاريخ ١٤١٥/٤/٢١هـ.

ثالثاً - أحكام القضاء:

- مجموعة من أحكام ديوان المظالم، خاصة غير المنشور منها.
- مجموعة من أحكام القضاء الإدارى المصرى (المحكمة الإدارية العليا المصرية، محكمة القضاء الإدارى).

بناء مقياس لتقويم ومتابعة أثر التدريب ونموذج لاستخدامه فى عملية المتابعة من وجهة نظر المتدرب

الدكتور أحمد عمر الروبي
خبير بالمركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج

الدكتور عبدالعزيز محمد الحر
مدير المركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج

● دورية الإدارة العامة
● المجلد السادس والأربعون
● العدد الثانى
● ربيع الآخر ١٤٢٧هـ
● مايو ٢٠٠٦م

بناء مقياس لتقويم ومتابعة أثر التدريب ونموذج لاستخدامه فى عملية المتابعة من وجهة نظر المتدرب

د. أحمد عمر الروبي❖
د. عبدالعزيز محمد الحر❖❖

ملخص:

استهدف هذا البحث بناء مقياس لقياس أثر التدريب وتقويمه، وتلك إحدى المشكلات المطروحة فى مجال التدريب فى دول الخليج العربية، حيث حاول الباحثان الإسهام فى حل هذه المشكلة بتوفير أداة تتميز بدرجة عالية من الصدق والثبات والموضوعية، وسهولة الاستخدام.

وقد تم بناء المقياس بأسلوب يتيح الفرصة لمتابعة أثر التدريب بطريقة كمية، وكيفية ورسم صورة واضحة لأثر التدريب فى سلوك المتدرب وأدائه واتجاهاته. وقد روعى فى تصميم المقياس البساطة وسهولة الاستخدام، وأن يكون أداة قياسية، أى يمكن استخدامه فى أى مجال من مجالات التدريب بغض النظر عن محتوى التدريب أو موضوعه.

كما تم تقنين المقياس على عينة من المتدربين تمثل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وبلغ حجم هذه العينة (٧٥) متدرباً ومتدربة، وتشير نتائج التقنين إلى تميز المقياس بدرجة عالية من الصدق الظاهرى، وصدق المحتوى، وصدق التكوين الفرضى، كما تشير إلى درجة عالية من الثبات والاتساق الداخلى، فبلغ معامل ثباته بمعادلة ألفاكرونباخ (٠,٨٦)، وبمعادلة سبيرمان – براوان (٠,٧١)، وبمعادلة جوتمان (٠,٧٠)، كما بلغ صدقه الذاتى (٠,٩٣).

ويتضمن المقياس فى صورته النهائية خمسة عشر سؤالاً، منها أربعة عشر سؤالاً مقيداً، وسؤال واحد مفتوح. كما تتضمن الدراسة أيضاً نموذجاً للمتابعة باستخدام المقياس يمكن من خلاله متابعة أثر التدريب فى فترات زمنية متباعدة بعد عودة المتدربين إلى أعمالهم، وفى أثناء ممارستهم الفعلية للعمل، ويؤدى استخدام هذا النموذج إلى إمكانية متابعة أثر التدريب والتعرف كمياً على هذا الأثر خلال فترات متباعدة قد تمتد إلى عام أو أكثر.

يمثل تقويم التدريب إحدى القضايا المهمة فى مجال التدريب بأنواعه كافةً ومجالاته جميعها. وعلى الرغم من الاهتمام بهذه القضية منذ نشر دونالد كيركباتريك Donald Kirkpatrick أولى مقالاته عام ١٩٥٩م حول هذه

❖ خبير بالمركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج.
❖❖ مدير المركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج.

القضية، وظهور عديد من النماذج النظرية[1] التى حاول أصحابها صياغة أطر نظرية لتقويم التدريب، إلا أن العديد من المشكلات ما تزال قائمة خاصة ما يتصل منها بتقويم أثر التدريب.

وفى مجال التدريب بمنطقة الخليج العربية لاحظ الباحثان أن قياس أثر التدريب وتقويمه ما يزال من المشكلات التى تواجه العاملين فى هذا المجال، خاصة فيما يتصل بقياس أثر التدريب ومتابعته فى مواقع العمل وعلى فترات زمنية طويلة، مع وجود ندرة فى أدوات القياس التى يمكن الوثوق فى صلاحيتها العلمية للاستخدام فى هذا المجال.

ومن هذا المنطلق حاول الباحثان بناء الأداة الحالية لسد بعض النقص فى هذا المجال وتوفير أداة تتميز بدرجة عالية من الصدق والثبات والموضوعية، وسهولة الاستخدام لتمكين العاملين فى مجالات التدريب المختلفة من قياس أثر التدريب وتقويمه بدرجة عالية من الدقة والموضوعية.

مفهوم أثر التدريب بالنسبة للمقياس الحالى:

من التساؤلات الأساسية التى غالباً ما يطرحها القائمون على أى برنامج للتدريب: هل كان التدريب فعالاً؟ وهل يستحق ما يبذل لإنجازه؟ وللإجابة عن هذا السؤال برزت أهمية تقويم برامج التدريب Evaluation من جهة، والتحقق الداخلى من فاعليتها Validation من جهة أخرى.

(١) من أهم هذه النماذج النظرية:
- نموذج وور وبيرد وراكام Warr, Bird and Rackam (١٩٧٠م).
- نموذج هامبلين Hamblin (١٩٧٤م).
- نموذج كيرك باتريك Kirkpatrick (١٩٧٥م).
- نموذج باركر Parker (١٩٧٦م).
- نموذج شركة بيل .The Bell System

والتقويم بمفهومه الشامل يستهدف تقدير القيمة الكلية لنظام التدريب ودوراته وبرامجه، أما التحقق الداخلى فهو يختص ببرنامج معين للتدريب، وهو سلسلة من الاختبارات والتقويمات التى تهدف إلى التأكد مما إذا كانت الأهداف السلوكية لبرنامج تدريبى صحيح داخلياً قد ارتكزت بشكل واقعى على تحديد دقيق للاحتياجات التدريبية وفق معايير فاعلية التدريب التى تتبناها المؤسسة (راى، ٢٠٠١م) كما يحاول الإجابة عن أسئلة مثل:

❖ هل حقق التدريب أغراضه؟

❖ هل لبى التدريب احتياجات المتدربين؟

❖ هل اختلف أداء المتدربين بعد نهاية التدريب؟

ومثل هذه الأسئلة تتعلق بالتدريب فى حد ذاته أكثر من أى شئ آخر. أما التقويم فهو يستهدف قياس الفائدة الكلية من حيث التكلفة والعائد لنظام التدريب، كما يعتمد بوجه عام على الرصد المستمر لبرنامج تدريبى ما، أو العمل التدريبى بمجمله (راى، ٢٠٠١م)، كما يحاول الإجابة عن أسئلة مثل:

❖ هل أسهَم التدريب بصورة مباشرة فى اختلاف أداء المتدربين؟

❖ هل يستخدم التعلم الذى أحرز فى حالات العمل الفعلية؟

❖ هل أسهَم التدريب فى إعداد عاملين يتمتعون بفعالية وكفاءة أعلى؟

❖ هل أسهَم التدريب فى زيادة كفاءة وفاعلية المؤسسة وخفض التكلفة فيها إلى أقصى حد ممكن؟

وتلك هذه الأسئلة ومثيلاتها هى التى تتعلق بأثر التدريب فى أداء العمل، وتعتمد الإجابة عن مثل هذه الأسئلة على الفترة التى انقضت بين حدث التدريب وتقويمه.

وفى ضوء ما سبق يرى الباحثان أن أثر التدريب باعتباره أحد جوانب التقويم الشامل للتدريب يتمثل فى "التغيرات الناتجة عن التدريب، وهى التى تبدو

مظاهرها فى التغيرات السلوكية والاتجاهات الإيجابية لدى المتدرب فى محيط العمل، وتحسن وتطور مستوى ومعدل أدائه وكفاءته المهنية فى ممارسة العمل، وخلال فترة زمنية طويلة نسبياً بعد انتهائه من التدريب". وفى إطار هذا المفهوم لأثر التدريب قام الباحثان بتصميم وبناء المقياس الحالى.

تعريف بالمقياس:

يمثل المقياس الحالى أداة لقياس أثر التدريب ومتابعته لدى المتدربين، وعلى فترات زمنية قد تمتد إلى عام أو أكثر فى أثناء ممارستهم لأعمالهم. وقد تم بناء المقياس بأسلوب يتيح الفرصة لمتابعة أثر التدريب بطريقة كمية، وإجراء المقارنات بين ما يحدث من تغيرات فى السلوك والأداء عبر مراحل المتابعة المختلفة. إضافة إلى إمكانية الحصول على بيانات كيفية تتكامل مع البيانات الكمية، وتحقق صورة أكثر وضوحاً وموضوعية لحالة المتدرب بعد تلقيه للتدريب بفترات زمنية محددة.

ولتحقيق قدر أكبر من الفائدة أُضيف للمقياس بعض الأسئلة التى تكشف عن المعوقات التى قد تحد من أثر التدريب. وقد روعى فى تصميم المقياس أن يكون أداة قياسية، أى يمكن استخدامه فى قياس ومتابعة أثر التدريب فى أى مجال من مجالات التدريب بغض النظر عن محتوى أو موضوع التدريب، ودون الحاجة إلى إعداد مقياس خاص لكل برنامج أو دورة تدريبية. وقد تم تقنين المقياس على عينة من المتدربين تمثل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ويتمتع بخصائص الاختبار الجيد من صدق وثبات وموضوعية، كما يتميز بالبساطة وسهولة الاستخدام، وسهولة تحليل بياناته واستخلاص نتائجه.

بناء المقياس:

تم بناء المقياس من خلال الإجراءات والخطوات التالية:

أولاً- تحديد محتوى المقياس:

فى ضوء مفهوم أثر التدريب السابق تناوله، وفى ضوء الأدبيات الخاصة بالتدريب التى تناولت قضايا التدريب بوجه عام وتقويم التدريب بوجه خاص، ومدى اتفاق خبراء التدريب على المتغيرات المستهدفة من قياس وتقويم أثر التدريب؛ تم تحديد محتوى المقياس ليشمل ثلاثة جوانب أساسية هى:

(١) أثر التدريب فى سلوك المتدرب ومستوى أدائه:

يستهدف قياس هذا الجانب ما يلى:

- مدى نجاح التدريب فى تحقيق زيادة فهم وإدراك المتدرب لطريقة عمله ومهامه وواجباته الوظيفية.
- مدى تطور قدراته ومهاراته فى العمل.
- مدى زيادة فعاليته فى العمل.
- مدى تكوينه لاتجاهات إيجابية نحو العمل.
- حجم التحسن الذى طرأ على أدائه.
- حجم المهارات التى يستخدمها فى العمل مقارنةً بحجم المهارات التى اكتسبها من التدريب.

(٢) المعوقات التى تحد من أثر التدريب:

يستهدف قياس هذا الجانب ما يلى:

- حجم الفرص التى أتيحت للمتدرب فى تطبيق ما اكتسبه من التدريب.
- حجم المشكلات التى يواجهها المتدرب فى تطبيق ما اكتسبه فى مجال العمل.
- مدى اهتمام رئيسه المباشر بالاستفادة مما اكتسبه من التدريب.

- مدى اهتمام الإدارة العليا بالاستفادة مما اكتسبه من التدريب.
- توقعاته المستقبلية لاتجاهات المسئولين للاستفادة مما اكتسبه من التدريب.

(٣) مدى حاجة المتدرب إلى مزيد من التدريب:

يستهدف قياس هذا الجانب معرفة مدى مواكبة برنامج التدريب لاحتياجات المتدرب الفعلية بعد عودته إلى العمل، أو اكتشافه لاحتياجات أخرى لم يتناولها البرنامج قد تستدعى مزيداً من التدريب.

ويمثل هذا المحتوى المتغيرات المستهدفة للقياس والتى تم بناء المقياس على أساسها.

ثانياً - إعداد الصورة الأولية من المقياس:

فى ضوء المحتوى السابق تم صياغة أسئلة المقياس، وتحديد أسلوب القياس، وإعداد الصورة الأولية من المقياس، وقد اشتملت على خمسة عشر سؤالاً منها أربعة عشر سؤالاً مقيداً، وسؤال واحد مفتوح، وقد روعى فى صياغة الأسئلة أن تغطى جميع جوانب المحتوى تغطية ملائمة وبالنسب الصحيحة، إلى جانب مراعاة دقة الصياغة ووضوحها وسلامة اللغة.

وعرضت هذه الصورة الأولية على خبراء التدريب بالمركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج[٢]؛ بغرض التحقق من مدى تمثيل أسئلة المقياس للمتغيرات المستهدفة للقياس، وسلامة صياغة هذه الأسئلة، ومدى الصدق الظاهرى face validity وصدق المحتوى للمقياس content validity. وقد اتفق هؤلاء الخبراء على صدق أسئلة المقياس فى التعبير عن المتغيرات المستهدفة للقياس، وعلى الصدق الظاهرى وصدق المحتوى للمقياس بوجه عام.

(٢) المركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج مركز إقليمى لتدريب القيادات التربوية بدول مجلس التعاون الخليج العربية تم إنشاؤه عام ٢٠٠٠م، وهو إحدى مؤسسات مكتب التربية العربى لدول الخليج.

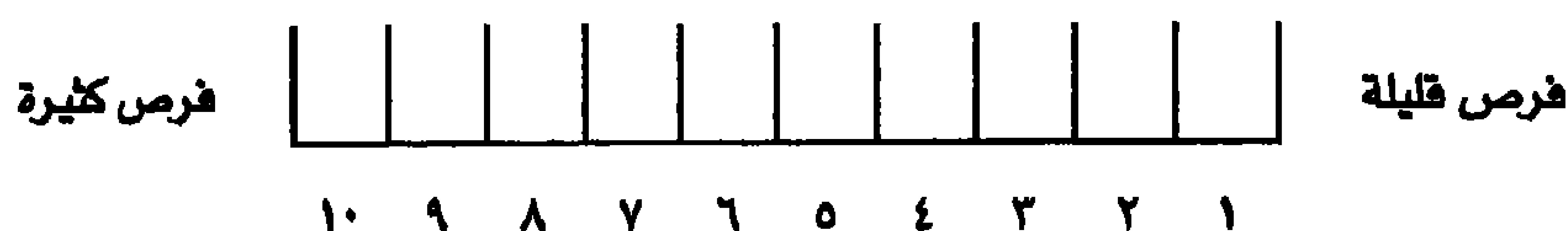
ثالثاً - أسلوب القياس:

لتحقيق أكبر قدر ممكن من الدقة والموضوعية فى القياس، ارتكز المقياس على استخدام أسلوب تباين المعانى Semantic Differential للإجابة عن كل سؤال من أسئلته على سلم متدرج للتقدير بين طرفين متناقضين، حيث يمثل أحد الطرفين نقيض الطرف الآخر طبقاً لمضمون السؤال، وبين الطرفين سلم للتقدير مكون من عشر درجات، حيث تمثل الدرجة (١٠) أعلى الدرجات، على حين تمثل الدرجة (١) أدنى الدرجات، وكما هو مبين بالشكل:



وطبقاً لمضمون المطلوب فى السؤال يضع المجيب علامة (صح) أعلى الدرجة التى تعبر عن رأيه، وكما هو مبين فى المثال التالى:

إلى أى حد أتيحت لك الفرص حتى الآن لتطبيق ما اكتسبته من برنامج التدريب؟



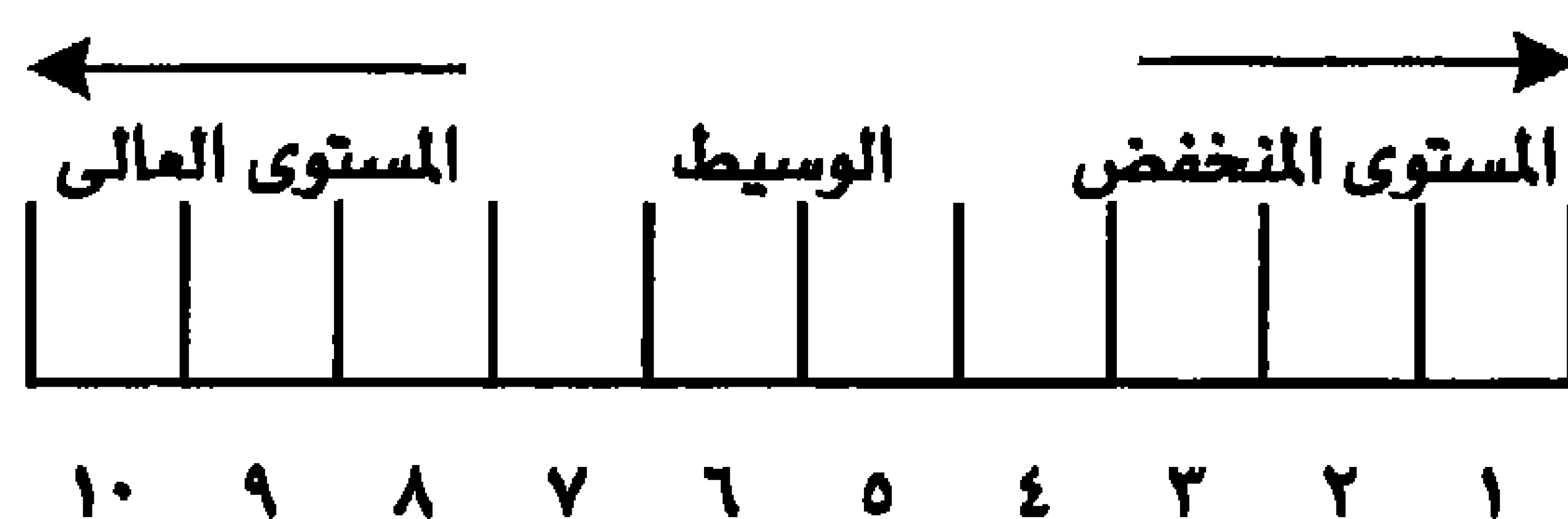
وهناك بعض الأسئلة معكوسة الدرجات كما فى المثال التالى:

- هل هناك مشكلات تواجهك الآن فى تطبيق ما اكتسبته من البرنامج؟



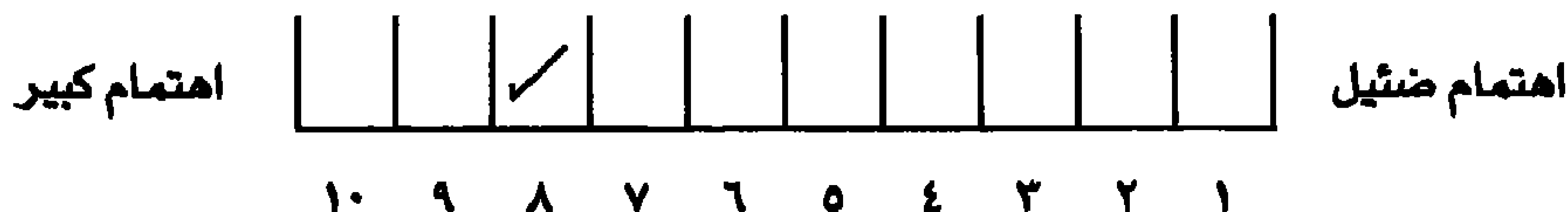
وهذا الأسلوب يشجع المجيب على تقدير المطلوب فى السؤال بقدر كبير من الدقة والموضوعية، أو يجعله على الأقل يفكر بشدة فى الدرجة التى سوف يختارها، كما يحد هذا الأسلوب من هروب المجيب إلى الإجابة فى المستوى المتوسط.

من ناحية أخرى تفسر الدرجة على سلم التقدير باعتبار أن الدرجات ١، ٢، ٣، ٤ تمثل المستوى المنخفض للتقدير، والدرجات ٧، ٨، ٩، ١٠ تمثل المستوى العالى للتقدير، أما الدرجتان ٥، ٦ فتمثلان وسيط الدرجات، وقيمة هذا الوسيط هى (٥،٥) وفى حالة اختيار المجيب للدرجة (٥) فإنها تقع فى المستوى المنخفض، وفى حالة اختيار الدرجة (٦) فإنها تقع فى المستوى العالى. وكما هو مبين بالشكل:



وإضافة إلى ما سبق، ولزيادة الدقة فى التقدير، لا يكتفى باختيار المجيب للدرجة على سلم التقدير، وإنما يطلب منه أيضاً تقديم المبررات أو الأسباب لاختياره هذه الدرجة، وهو ما يدفعه إلى التدقيق فى إجابته، كما يؤدى ذكر هذه المبررات والأسباب إلى الحصول على معلومات مهمة ومفيدة فى عملية التقويم، ويوضح المثال التالى هذه الصورة للإجابة:

- ما مدى اهتمام رئيسك المباشر بما تعلمته فى برنامج التدريب؟



- وضح فى نقاط محددة أسباب اختيارك لهذه الدرجة:

– ....

– ....

– ....

من ناحية أخرى يسمح هذا الأسلوب بتحديد مدى التغير فى أداء المتدرب وسلوكه عبر الزمن، وتقدير هذا التغير فى صورة كمية يمكن حسابها بالنسبة المئوية، وهو ما يتيح الفرصة لتتبع التغير فى السلوك والأداء بالزيادة أو النقص عبر فترات مختلفة من الزمن. وتقوم فكرة هذا القياس على أساس اعتبار المسافات البينية بين درجات سلم التقدير يعادل كل منها عشر درجات، وبذلك يصبح سلم التقدير يعادل (مائة) درجة، ومن ثم يمكن حساب الزيادة أو النقص بتطبيق المقياس عدة مرات على فترات متباعدة، وتحديد ما طرأ من تغير فى السلوك والأداء كميا بالنسبة المئوية. وعلى سبيل المثال نفترض أن المجيب فى السؤال الخاص باهتمام الرئيس المباشر بما تعلمه فى التدريب قد اختار الدرجة (١) على سلم التقدير، مما يعنى أن اهتمام الرئيس هو اهتمام ضئيل يعادل (١٠٪) من سلم التقدير، ولكن بعد تطبيق المقياس على المجيب نفسه مرة أخرى بعد ستة شهور شعر بأن اهتمام الرئيس قد تزايد فاختار الدرجة (٣)، وهذا يعنى أن اهتمام الرئيس قد تزايد من (١٠٪) إلى (٣٠٪) أى بنسبة زيادة تعادل (٢٠٪).

كما يسمح هذا الأسلوب أيضاً بالحصول على درجة كلية للمقياس ونسبة عامة للتغير توضح مدى أثر التدريب، وكلما ارتفعت الدرجة الكلية للمقياس، والنسبة العامة للتغير، دل ذلك على قوة وإيجابية أثر التدريب. وللحصول على الدرجة الكلية للمقياس يتم جمع الدرجات التى حصل عليها المتدرب عن كل سؤال من أسئلة المقياس، وتراوح هذه الدرجة نظرياً بين (١٤-١٤٠) درجة أما حساب نسبة التغير فسوف تتناولها فى الجزء الخاص باستخدام المقياس.

تقنين المقياس:

للتحقق من مدى صلاحية المقياس ودقته فى قياس أثر التدريب تم اتخاذ الخطوات والإجراءات الخاصة بالتحقق من صدق المقياس Validity وثباته

Reliability، ووضوح تعليمات تطبيقه، وكيفية تفسير درجاته وقيود استخدامه. وفيما يلى عرض لهذه الخطوات والإجراءات.

أولاً - عينة التقنين:

تم تقنين المقياس على عينة من المتدربين الذى شاركوا فى البرامج التدريبية للمركز العربى للتدريب التربوى لدول الخليج فى الفترة من عام ٢٠٠١م حتى ٢٠٠٤م، وقد بلغ حجم هؤلاء المشاركين (٣٣٠) متدرباً ومتدربة من المستويات الإدارية العليا والوسطى والتنفيذية بوزارات التربية والتعليم والجامعات والهيئات التعليمية بدول الخليج العربية.

ويمثل هؤلاء المشاركون المجتمع الأصل Population لعينة تقنين المقياس التى بلغ عددها (٧٥) متدرباً ومتدربة بما يعادل نسبة (٢٣٪) من المجتمع الأصل. ويبين الجدول رقم (١) توزيع هذه العينة بالنسبة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

جدول رقم (١)
توزيع عينة التقنين بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الدولة	العدد		المجموع
	ذكور	إناث	
• المملكة العربية السعودية	٣	–	٣
• مملكة البحرين	١٠	١١	٢١
• دولة الإمارات العربية المتحدة	٥	٢	٧
• دولة الكويت	١٢	٦	١٨
• دولة قطر	٨	٢	١٠
• جمهورية اليمن	١٥	١	١٦
المجموع	٥٣	٢٢	٧٥

ثانياً - تطبيق المقياس:

تم تطبيق المقياس على العينة السابقة بعد انتهائهم من برامج التدريب التى شاركوا فيها وعودتهم إلى ممارسة وظائفهم، وقد تم التطبيق بعد انتهاء كل برنامج بثلاثة شهور حتى يتم التأكد من ظهور أثر التدريب فى أثناء ممارسة العمل بالنسبة للمتغيرات التى يتناولها المقياس.

ثالثاً - تقدير صدق المقياس:

تم التحقق من صدق المقياس بالطرق التالية:

(١) الصدق الظاهرى (Face Validity):

وقد تم التحقق من هذا النوع من الصدق من خلال مجموعة من المحكمين من خبراء التدريب كما سبق ذكره.

(٢) صدق المحتوى (Content Validity):

وقد تم التحقق من هذا النوع من الصدق من خلال مجموعة من المحكمين من خبراء التدريب كما سبق ذكره، وفى ضوء الأدبيات المتعلقة بمجال التدريب.

(٣) صدق التكوين الفرضى (Construct Validity):

من خلال تطبيق الصورة الأولية للمقياس على عينة التقنين تم التحقق من هذا الصدق بطريقتين هما:

تقدير مدى تجانس Homogeneity أسئلة المقياس واتساقه الداخلى.

تقدير مدى قوة التمييز Discrimination power لأسئلة المقياس.

وفيما يلى النتائج التى تم التوصل إليها:

(أ) تجانس أسئلة المقياس واتساقه الداخلى:

تم تقدير هذا التجانس بحساب معاملات الارتباط بين أسئلة المقياس أولاً، ثم حساب معاملات الارتباط بين درجة كل سؤال من الأسئلة على حدة والدرجة الكلية للمقياس ويبين الجدول رقم (٢) مصفوفة معاملات الارتباط بين أسئلة المقياس.

جدول رقم (٢)
مصفوفة معاملات الارتباط بين أسئلة المقياس

الأسئلة	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤
١	-	**٠,٨١	**٠,٥٤	**٠,٤٩	**٠,٦٤	**٠,٥٩	**٠,٢٨	**٠,٣٤	٠,١٦	**٠,٢٥	٠,١٠	٠,٠٥	٠,٢٢	٠,١٨
٢		-	**٠,٦٢	**٠,٥٩	**٠,٦٤	**٠,٦٢	**٠,٥٢	**٠,٤١	٠,٢١	**٠,٥٠	٠,١٥	٠,٠٩	٠,١٨	*٠,٢٤
٣			-	**٠,٤٨	**٠,٧٠	**٠,٥٠	**٠,٥٢	**٠,٢٨	**٠,٤٣	**٠,٥٧	٠,١٤	٠,١١	٠,١٢	**٠,٢٧
٤				-	٠,٤٧	**٠,٦٤	**٠,٦٧	**٠,٤٣	**٠,٣٢	**٠,٤١	٠,٢١	٠,١٣	٠,١١	**٠,٣١
٥					-	**٠,٦١	**٠,٤٣	**٠,٤٠	*٠,٢٨	**٠,٤٢	٠,١٩	٠,١٩	٠,١٨	**٠,٤٠
٦						-	**٠,٥٧	**٠,٤٧	٠,١٩	**٠,٣٣	*٠,٢٧	٠,٠١	٠,٨	٠,٢٢
٧							-	**٠,٥١	**٠,٣٤	**٠,٤٣	٠,١٢	٠,٠٤	٠,١٥	**٠,٤٠
٨								-	**٠,٥٥	**٠,٣٨	*٠,٢٧	٠,١٩	٠,٠٧	**٠,٥٤
٩									-	**٠,٣٩	٠,٠٠٩	٠,٠٢	٠,١٠	**٠,٤٧
١٠										-	٠,٠٣	٠,١٨	٠,٩	**٠,٣٦
١١											-	**٠,٤٢	٠,١٠	٠,١٦
١٢												-	*٠,٢٣	٠,٢٠
١٣													-	٠,١
١٤														-

** مستوى الدلالة عند ٠,٠١ = ٠,٣٠٢

* مستوى الدلالة عند ٠,٠٥ = ٠,٢٣٢

ومن الجدول (٢) يتبين أن جميع أسئلة المقياس مرتبطة ببعضها ببعض بمعاملات ارتباط راوحت بين (٠,٠١ - ٠,٨١). وأن جميع هذه المعاملات دالة عند (مستوى ٠,٠١ ومستوى ٠,٥) باستثناء الأسئلة أرقام (١١، ١٢، ١٣) التى تبين أن معاملات ارتباطها كانت أقل من مستوى الدلالة باستثناء أربع معاملات للارتباط.

أما بالنسبة لارتباط الأسئلة بالدرجة الكلية للمقياس فيوضحها الجدول رقم (٣).

جدول رقم (٣)
معاملات الارتباط بين درجات أسئلة المقياس والدرجة الكلية

رقم السؤال	معامل الارتباط	الدلالة الإحصائية
١	٠,٦٨	دال عند مستوى ٠,٠١
٢	٠,٧٦	دال عند مستوى ٠,٠١
٣	٠,٧٥	دال عند مستوى ٠,٠١
٤	٠,٧٣	دال عند مستوى ٠,٠١
٥	٠,٧٧	دال عند مستوى ٠,٠١
٦	٠,٧١	دال عند مستوى ٠,٠٥
٧	٠,٦٦	دال عند مستوى ٠,٠١
٨	٠,٧٢	دال عند مستوى ٠,٠١
٩	٠,٥١	دال عند مستوى ٠,٠١
١٠	٠,٦٣	دال عند مستوى ٠,٠١
١١	٠,٣٨	دال عند مستوى ٠,٠١
١٢	٠,٣٣	دال عند مستوى ٠,٠١
١٣	٠,٢٧	دال عند مستوى ٠,٠٥
١٤	٠,٥٨	دال عند مستوى ٠,٠١

ويتبين من الجدول (٣) أن جميع معاملات الارتباط بين أسئلة المقياس ودرجته الكلية دالة عند مستوى (٠,٠١)، باستثناء السؤال رقم (١٣) الذى جاء معامل ارتباطه دالاً عند مستوى (٠,٠٥).

وتؤكد هذه النتائج أن جميع أسئلة المقياس على درجة كبيرة من التجانس، وأنها جميعاً تسهم فى قياس المجال أو المتغيرات التى يستهدف المقياس قياسها، كما تشير إلى الاتساق الداخلى للمقياس وصدق التكوين الفرضى الذى تأسس عليه.

(ب) صدق أسئلة المقياس:

ويعتمد هذا النوع من الصدق على قدرة أسئلة المقياس على التمييز بين الأفراد الذين يحصلون على درجات عالية على المقياس والأفراد الذين يحصلون على درجات منخفضة على المقياس نفسه أو ما يسمى بقوة التمييز لأسئلة الاختبار Discrimination Power.

ولتقدير قوة التمييز لأسئلة المقياس الحالى تم استخدام طريقة المقارنة الطرفية، واعتبار الدرجة الكلية للمقياس هى محك الصدق. وعلى أساس هذه الطريقة تم ترتيب أفراد العينة ترتيباً تنازلياً طبقاً لدرجاتهم الكلية على المقياس، وتم عزل نسبة ٢٧٪ من الأفراد الحاصلين على أعلى الدرجات، ونسبة ٢٧٪ من الحاصلين على أقل الدرجات، وبذلك تم تكوين مجموعتين حيث تمثل المجموعة الأولى الأفراد الحاصلين على الدرجات العليا على المقياس، وتمثل المجموعة الثانية الأفراد الحاصلين على الدرجات الدنيا، وعدد كل مجموعة من المجموعتين (٢٠) فرداً.

وللتحقق من أن المجموعتين متمايزتان تم حساب المتوسط والانحراف المعيارى لدرجات كل مجموعة، ثم حساب دلالة الفرق بينهما باختبار t-Test، ويبين الجدول رقم (٤) النتائج التى تم التوصل إليها.

جدول رقم (٤)
دلالة الفرق بين درجات المجموعة العليا والمجموعة الدنيا

المجموعة	المتوسط	الانحراف المعيارى	قيمة ت	الدلالة
العليا	١١٩,٦٠	٦,٨٨	١٤,٧١	دال عند مستوى ٠,٠١*
العليا	٦٩,٩٠	١٣,٤٥		

* مستوى الدلالة عند ٠,٠١ = ٢,٢٧

يتبين من الجدول (٤) أن الفرق دال بين المجموعتين، واعتبارهما مجموعتين متمايزتين وعلى هذا الأساس تمت مقارنة استجابة المجموعة العليا باستجابة المجموعة الدنيا بالنسبة لكل سؤال من أسئلة المقياس فى ضوء متوسط درجات المجموعة فى السؤال وانحرافها المعيارى، واستخدام اختبار t-Test لتحديد دلالة الفرق بين متوسطى المجموعتين بالنسبة لكل سؤال، ويبين الجدول رقم (٥) النتائج التى تم التوصل إليها.

جدول رقم (٥)
دلالة الفروق بين المجموعة العليا والمجموعة الدنيا فى الاستجابة لكل سؤال من أسئلة المقياس

الأسئلة	المجموعة العليا		المجموعة الدنيا		قيمة ت	الدلالة
	م	ع	م	ع		
١	٨,٨٠	١,٠٦	٤,٦٠	١,٩٦	٨,٤٤	دال عند مستوى ٠,٠١
٢	٩,٠٠	١,٢١	٤,٧٥	١,٧٧	٨,٨٤	دال عند مستوى ٠,٠١
٣	٩,٠٠	٠,٧٣	٥,٣٠	٢,١٥	٧,٢٨	دال عند مستوى ٠,٠١
٤	٩,٢٠	٠,٨٣	٥,٧٥	٢,٣١	٦,٢٧	دال عند مستوى ٠,٠١
٥	٨,٩٠	٠,٩٧	٤,٨٠	٢,١٤	٧,٨٠	دال عند مستوى ٠,٠١
٦	٨,٧٥	١,٠٢	٤,٤٥	٢,١٨	٧,٩٧	دال عند مستوى ٠,٠١
٧	٨,٤٠	١,١٠	٤,٥٥	٢,٢٦	٦,٨٦	دال عند مستوى ٠,٠٥
٨	٨,٨٠	١,٩٩	٣,١٥	٢,٠٨	٨,٧٧	دال عند مستوى ٠,٠١
٩	٩,١٥	٠,٩٣	٥,٤٠	٣,٠٧	٥,٢٣	دال عند مستوى ٠,٠١
١٠	٩,٠٠	١,٣٤	٥,٦٥	٢,٢٨	٥,٦٧	دال عند مستوى ٠,٠٥
١١	٧,٨٠	٢,٤٢	٦,٠٠	٢,٢٠	٢,٤٦	دال عند مستوى ٠,٠٥
١٢	٨,٣٥	٢,٤١	٦,٧٥	٢,٦٣	٢,٠٤	دال عند مستوى ٠,٠٥
١٣	٥,٢٥	٣,٥٥	٣,٥٥	٢,٤٤	١,٧٦	غير دالة
١٤	٩,٢٠	١,٠٠٥	٥,٢٠	٢,٩١	٥,٨٠	دال عند مستوى ٠,٠١

مستوى الدلالة عند ٠,٠١ = ٢,٧٢
مستوى الدلالة عند ٠,٠٥ = ٢,٠٢

ويتبين من الجدول (٥) أن جميع قيم (ت) دالة باستثناء القيمة الخاصة بالسؤال رقم (١٣) مما يؤكد صدق أسئلة المقياس، وقدرتها على التمييز بين الأفراد فى الاستجابة لهذه الأسئلة. وقد تم الاحتفاظ بالسؤال رقم (١٣) فى المقياس على الرغم من ضعف قوته التميزية لارتباطه الدال بالدرجة الكلية للمقياس؛ مما يؤكد مساهمته فى قياس ما يهدف المقياس قياسه من جهة، ولأن قوته التميزية ليست صفرية وقريبة من مستوى الدلالة من جهة أخرى.

(٤) الصدق الذاتى للمقياس:

تم تقدير الصدق الذاتى للمقياس فى ضوء معامل ثباته، وحساب الجذر التربيعى لهذا المعامل حيث بلغ معامل ثبات المقياس (٠,٨٦) بمعادلة ألفاكرونباخ، وبحساب الجذر التربيعى لهذا المعامل يكون الصدق الذاتى للمقياس هو (٠,٩٣) وهو معامل صدق عالٍ، ويؤكد صدق درجات المقياس التجريبية بالنسبة لدرجاته الحقيقية وخلوه بدرجة عالية من أخطاء المقياس.

تقدير ثبات المقياس:

تم تقدير ثبات المقياس بطريقة التجزئة النصفية Split Half باستخدام معادلة جوتمان Guttman، وبلغ معامل الثبات (٠,٧٠)، كما تم أيضاً استخدام معادلة سبيرمان – براون Sperman - Brown وبلغ معامل الثبات (٠,٧١)، كذلك تم استخدام معادلة ألفا كرونباخ، وبلغ معامل الثبات (٠,٨٦)، وهذه المعاملات عالية ومقبولة وتدل على استقرار المقياس وثباته والثقة في استخدامه.

الصورة النهائية للمقياس:

فى ضوء نتائج التقنين السابقة تم إعداد الصورة النهائية للمقياس، تلك الصورة التى يمكن استخدامها فى تقويم ومتابعة أثر التدريب، وتتضمن هذه

الصورة صفحة بيانات، وتعليمات الإجابة عن أسئلة المقياس التى تتمثل فى أربعة عشر سؤالاً تتناول الجوانب الثلاثة التالية:

(١) أثر التدريب فى سلوك المتدرب ومستوى أدائه فى العمل، ويمثل هذا الجانب الأسئلة أرقام:

(١، ٢، ٣، ٤، ٥، ٦).

(٢) المعوقات التى تحد من أثر التدريب وتمثلها الأسئلة أرقام:

(٧، ٨، ٩، ١٣، ١٤).

(٣) حاجة المتدرب إلى مزيد من التدريب ويمثل هذا الجانب الأسئلة أرقام:

(١٠، ١١، ١٢).

وإلى جانب هذه الأسئلة يتضمن المقياس أيضاً سؤالاً مفتوحاً يتيح للمتدرب إضافة أى آراء أو تعليقات أخرى وهو السؤال رقم (١٥).

تطبيق المقياس:

المقياس يمكن تطبيقه بصورة فردية أو جمعية، وليس له زمن محدد للإجابة، ولكن فترة تطبيقه تستغرق (٣٠) دقيقة تقريباً.

تصحيح المقياس:

بعد تطبيق المقياس تستخلص درجاته طبقاً للإجابات عن سلم التقدير، وتسجل الدرجات فى جدول خاص بها، أما بالنسبة للإيضاحات المرتبطة بالأسئلة، إضافة إلى السؤال المفتوح (السؤال ١٥) فيسجل محتواها فى قائمة يمكن أن تسمى "قائمة الإيضاحات والتعليقات" مع تسجيل رقم السؤال المرتبط بكل إيضاح، وهذه الإيضاحات والتعليقات يتم تحليل محتواها، وحساب تكرارات المتشابه منها فى مرحلة تحليل البيانات واستخلاص النتائج.

استخدام المقياس فى متابعة أثر التدريب:

تتيح عملية متابعة أثر التدريب باستخدام المقياس الحالى أمام القائم بعملية المتابعة فرصة الإجابة عن مجموعة من الأسئلة يمكن اعتبارها هدفاً أو مرشداً لعملية المتابعة، وتتمثل هذه الأسئلة فيما يلى:

- هل أسهم برنامج التدريب فى تحسين وتطوير أداء المتدربين وزيادة فعاليتهم فى العمل؟ وما حجم هذا التحسن؟
- هل أدى البرنامج إلى تكوين اتجاهات إيجابية لدى المتدرب نحو العمل؟
- ما حجم المهارات التى استخدمها المتدرب فعلياً فى العمل مقارنة بحجم المهارات التى اكتسبها من البرنامج؟
- إلى أى مدى أتيحت الفرص للمتدرب لتطبيق ما اكتسبه من البرنامج فى مجال عمله؟
- إلى أى مدى واكب برنامج التدريب احتياجات المتدرب فى واقع العمل؟
- هل تواجه المتدرب مشكلات فى تطبيق ما اكتسبه من البرنامج؟ وما حجم هذه المشكلات؟
- ما مدى اهتمام المسئولين فى مجال العمل بما اكتسبه المتدرب من البرنامج؟ وما توقعاته لاستفادتهم منه فى المستقبل؟
- ما مقدار التغير فى المتغيرات التى تناولتها الأسئلة السابقة إيجاباً أو سلباً فى سياق الزمن؟

وللإجابة عن الأسئلة السابقة من خلال عملية المتابعة باستخدام المقياس الحالى، فإن ذلك يقتضى ما يلى:

- أن تتم عملية المتابعة على مراحل وخلال فترة طويلة نسبياً من الزمن تتيح للمتدرب تطبيق ما اكتسبه من التدريب فى مجال عمله.

- الاعتماد على المتدرب نفسه ليكون مصدراً لبيانات المتابعة.
- الاكتفاء بمرة واحدة للمتابعة لا يعطى نتائج يعول عليها فى تقويم أثر التدريب.

وللتوصل إلى نتائج على درجة كبيرة من الصدق والموضوعية يقترح أن تتم عملية المتابعة على ثلاث مراحل تفصل بينها فترات زمنية أو ما يمكن أن نسميه بالنموذج الثلاثى للمتابعة.

النموذج الثلاثى لمتابعة أثر التدريب:

يتضمن هذا النموذج ثلاث مراحل أساسية للمتابعة، يتم فى كل مرحلة منها تطبيق المقياس، وهذه المراحل هى:

١- المرحلة الأولى:

الغرض من هذه المرحلة التوصل إلى صورة أولية أو مبدئية فى أثر برنامج التدريب على مستوى السلوك والأداء، إضافة إلى تحديد المعوقات التى قد تحد من هذا الأثر، ومعرفة مدى حاجة المتدرب إلى مزيد من التدريب، ويتم إجراء هذه المرحلة بعد مرور (ثلاثة شهور) على الأقل من انتهاء برنامج التدريب، وعودة المتدرب إلى ممارسة العمل، ويفضل ألا تتجاوز (ستة شهور).

٢- المرحلة الثانية:

الغرض من هذه المرحلة تحديد التغير الذى قد يحدث فى الأداء أو المعوقات أو الحاجة إلى التدريب. مقارنة بالمرحلة الأولى، ويتم إجراء هذه المرحلة بعد (أربعة شهور) من إجراء المرحلة الأولى على الأقل.

٣- المرحلة الثالثة:

الغرض من هذه المرحلة تحديد التغير الذى قد يحدث فى الأداء أو المعوقات أو الحاجة إلى التدريب مقارنة بالمرحلة الأولى، ويتم إجراء هذه المرحلة بعد

(أربعة شهور) على الأقل من إجراء المرحلة الثانية، ويمكن اعتبار هذه المرحلة التقويمَ النهائيَّ لأثر التدريب للبرنامج التدريبى، وفى ضوئها يمكن اتخاذ القرارات المناسبة تجاه البرنامج.

ويوضح المثال الافتراضى التالى كيفية التعامل مع بيانات المراحل الثلاث للمتابعة واستخلاص نتائجها وتفسيرها، ويفترض المثال تطبيق المقياس على أحد المتدربين الذى شارك فى أحد برامج التدريب، ويبين الجدول التالى الدرجات التى حصل عليها المتدرب خلال المراحل الثلاث للمتابعة.

جدول رقم (٦)
درجات متابعة لأثر التدريب بالنسبة لأحد المتدربين

رقم السؤال	الدرجة الحاصل عليها المتدرب *								
	المرحلة الأولى	المرحلة الثانية			المرحلة الثانية			نسبة التغيير النهائى	
	الدرجة	الدرجة	الزيادة أو النقص	النسبة	الدرجة	الزيادة أو النقص	النسبة	الزيادة أو النقص	النسبة
١	٧	٨	(١+)	٪١٠	١٠	(٢+)	٪٢٠	(٣+)	٪٣٠
٢	٤	٥	(١+)	٪١٠	٩	(٤+)	٪٤٠	(٥+)	٪٥٠
٣	٤	٧	(٣+)	٪٣٠	٩	(٢+)	٪٢٠	(٥+)	٪٥٠
٤	٨	٧	(١-)	٪١٠-	١٠	(٣+)	٪٣٠	(٢+)	٪٢٠
٥	٤	٦	(٢+)	٪٢٠	٨	(٢+)	٪٢٠	(٤+)	٪٤٠
٦	٣	٤	(١+)	٪١٠	٧	(٣+)	٪٣٠	(٤+)	٪٤٠
٧	٢	٥	(٣+)	٪٣٠	٨	(٣+)	٪٣٠	(٦+)	٪٦٠
٨	٥	٨	(٣+)	٪٣٠	٧	(١-)	٪١٠-	(٢+)	٪٢٠
٩	٦	٧	(*)	٪١٠	٥	(٢-)	٪٢٠-	(١-)	٪١٠-
١٠	٨	٨	(٤-)	(*)	١٠	(٢+)	٪٢٠	(٣+)	٪٣٠
١١	٧	٣	(٥+)	٪٤٠-	٢	(١-)	٪١٠-	(٥-)	٪٥٠-
١٢	٤	٩	(٤-)	٪٥٠	١٠	(١+)	٪١٠	(٦+)	٪٦٠
١٣	٧	٣	(٥+)	٪٤٠-	٢	(١-)	٪١٠-	(٥-)	٪٥٠-
١٤	٤	٩	(٥+)	٪٥٠	١٠	(١+)	٪١٠	(٦+)	٪٦٠
المجموع	٧٣	٨٩	١٦	١٦٠	١٠٧	١٨	١٨٠	٣٤	٣٥٠
نسبة التغيير		-	٪١٢	٪١٢	-	٪١٣	٪١٣	٪٢٥	٪٢٥

* الدرجة القصوى (١٠) درجات لكل سؤال طبقاً لسلم التقدير فى القياس.

ويوضح الجدول (٦) الدرجات التى حصل عليها المتدرب خلال المراحل الثلاث للمتابعة، والزيادة أو النقص الذى حدث فى درجاته خلال كل مرحلة. ويبين العمود الأخير فى الجدول نسبة التغير نتيجة لأثر التدريب فى كل جانب من الجوانب الأربعة عشر التى تناولتها أسئلة المقياس وذلك بالمقارنة مع درجاته فى المرحلة الأولى من المتابعة. وكذلك النسبة الكلية لهذا التغير، وهى تعادل (٢٥٪)، وقد تم حسابها كما يلى:

■ بفحص الدرجات فى العمود الخاص بالمرحلة الأولى من المتابعة، وبالمقارنة بدرجات سلم التقدير (١٠ درجات) نجد أن برنامج التدريب كان له أثر إيجابى كبير فى بعض الجوانب، كما هو بالنسبة للأسئلة أرقام (١، ٤، ١٠، ١١، ١٣)، فى حين كان أثره قليلاً بدرجات متفاوتة فى بعض الجوانب كما هو بالنسبة للأسئلة أرقام (٢، ٣، ٥، ٦، ٧، ٨، ١٢، ١٤).

■ بفحص الدرجات فى الأعمدة الأول والثانى والثالث الخاصة بالمرحلة الثانية نلاحظ أن تغيراً قد حدث بالزيادة أو النقص فى بعض الدرجات، والذى توضحه العلامتان (+)، (-) مع مقدار هذه الزيادة أو النقص ونسبتها، فى حين ظلت بعض الدرجات كما هى والتى توضحها العلامة (*) كما نجد أن التغير نفسه قد حدث فى الدرجات الخاصة بالمرحلة الثالثة.

ولما كان أسلوب القياس المتبع فى المقياس يعتبر أن كل درجة من درجات سلم التقدير تعادل نسبتها (١٠٪) من مجموع درجات السلم، فإن التغير بالزيادة أو النقص درجة واحدة يعادل نسبة (١٠٪)، ودرجتين يعادل نسبة (٢٠٪) وهكذا.

وبمقارنة درجات المرحلة الثانية بدرجات المرحلة الأولى نجد أن تغيراً بالزيادة قد حدث بالنسبة للجوانب التى تتضمنها الأسئلة (١، ٢، ٣، ٥، ٦، ٧، ٨، ٩، ١٢، ١٤) وتُراوح نسبة هذه الزيادة بين (+١٠٪) و(+٥٠٪). فى حين حدث تغير بالنقص بالنسبة للجوانب التى تتضمنها الأسئلة (٤، ١١، ١٣) ونسبة هذا النقص تُراوح بين (-١٠٪) بالنسبة للسؤال (٤)، و(-٤٠٪) بالنسبة للسؤالين (١١،١٣)، كما نلاحظ أن السؤال (١٠) لم يحدث به أى تغير.

■ أما النسبة الكلية للتغير فتحسب بجمع درجات الزيادة وطرح درجات النقص منها، فأما عن درجات المرحلة الثانية فيكون مجموع درجات الزيادة يساوى (٢٥) درجة، ودرجات النقص يساوى (٩) درجات وبإجراء عملية الطرح (٢٥-٩) يكون الناتج (١٦) درجة، وهذه الدرجة تعادل نسبة مئوية مقدارها ١٢٪ من الدرجة الكلية للمقياس، ومقدارها (١٤٠) درجة، وتعبر عن مقدار التغير لدى المتدرب كمياً بالنسبة للجوانب التى تناولتها أسئلة المقياس الأربعة عشر، وتم حسابها بالمعادلة التالية:

$$\text{النسبة الكلية للتغير} = \frac{(\text{درجات الزيادة} - \text{درجات النقص}) \times ١٠٠}{\text{الدرجة الكلية للمقياس}}$$

وبتطبيق هذه المعادلة على درجات المرحلة الثانية يكون الناتج كما يلى:

$$\text{النسبة الكلية للتغير} = \frac{(٢٥-٩) \times ١٠٠}{١٤٠}$$

$$= \frac{(١٦^{*}) \times ١٠٠}{١٤٠} = ١١,٤٣ \text{ (١٢٪ تقريباً)}$$

وبالطريقة نفسها يمكن حساب التغير بين المرحلة الثانية، والمرحلة الثالثة، ومنها يتبين أنه قد حدث تغير بين هاتين المرحلتين تصل نسبته إلى (١٣٪).

أما العمود الأخير من الجدول فيمثل درجات التغير النهائى فى حال توقف المتابعة عند المرحلة الثالثة، وتحسب هذه الدرجات بالفروق بين درجات المرحلة الأولى ودرجات المرحلة الثالثة من المتابعة، ويحسب مقدار التغير سواء بالنسبة للأسئلة أو للنسبة الكلية بالطريقة السابقة نفسها، ويلاحظ بالنسبة لهذا التغير

* يمكن الحصول على الدرجة نفسها بطرح مجموع درجات المرحلة الأولى من مجموع درجات الأولى من مجموع المرحلة الثانية، والشيء نفسه للمرحلتين الثانية والثالثة.

النهائى أن نسبته تصل إلى (٢٥٪)، وتعادل هذه النسبة تماماً ما حدث من تغير فى المرحلتين الثانية والثالثة معاً. وتعنى هذا النتيجة الكلية أن التدريب الذى ناله المتدرب قد أحدث تغيراً فى أدائه وسلوكه واتجاهاته بنسبة تصل إلى (٢٥٪).

تحليل نتائج المتابعة:

يمكن من خلال النتائج المبينة بالجدول (٦) إلى جانب التعرف على نسبة أثر التدريب فى المتدرب بوجه عام والذى جاء بنسبة (٢٥٪) فى مثالنا الافتراضى، التعرف أيضاً على الجوانب الإيجابية والسلبية من خلال درجات التغير بالنسبة لكل جانب من الجوانب الأربعة عشر التى تناولتها أسئلة المقياس، وعلى سبيل المثال نجد أن درجة المتدرب بالنسبة للسؤال رقم (٥) قد ارتفعت من (٤) درجات فى المرحلة الأولى إلى (٦) درجات فى المرحلة الثانية أى بنسبة (٢٠٪)، وبالعودة إلى مضمون السؤال فى المقياس نجد أنه يتناول (حجم التحسن الذى طرأ على أدائه). وهذا يعنى أن التدريب الذى حصل عليه المتدرب قد رفع من مستوى أدائه بنسبة (٢٠٪) أما فى المرحة الثالثة فقد ارتفعت درجته من (٦) درجات فى المرحلة الثانية إلى (٨) درجات فى المرحلة الثالثة وبنسبة تصل إلى (٢٠٪). وهذا يعنى أن أداء المتدرب فى تحسن مستمر وأن مستوى أدائه قد ارتفع من (٤) درجات فى المرحلة الأولى إلى (٨) درجات فى المرحلة الثالثة، وبنسبة تصل إلى (٤٠٪)، وهى مجموع ما حدث من تحسن فى المرحلتين الثانية والثالثة.

وباتخاذ هذا المنهج فى تحليل النتائج التى تم التوصل إليها يمكن رسم صورة واضحة ومتكاملة عن أثر التدريب، وعلى سبيل المثال إذا كان المتدرب فى مثالنا السابق قد حدث تحسن فى مستوى أدائه بنسبة (٤٠٪) إلا أن هناك بعض السلبيات التى قد تعوق هذا الأداء، وتتضح فى نقص درجات بعض الجوانب فى أثناء المتابعة، منها على سبيل المثال الجانب الذى يتناوله السؤال رقم (١٣) والخاص بـ (المشكلات التى تواجه المتدرب أمام تطبيق ما اكتسبه من التدريب)،

فنجد فيما يختص بهذا السؤال أن درجات المتدرب قد انخفضت من (٧) درجات في المرحلة الأولى من المتابعة إلى (٣) درجات في المرحلة الثانية، ثم إلى (درجتين) في المرحلة الثالثة، وتصل نسبة هذا الانخفاض إلى (٥٠٪) من التغير النهائي. وهذا يعني أن المتدرب يواجه مشكلات معينة في مجال عمله تحدُّ من تطبيقه لما تعلمه في التدريب، ومن ثم العمل على حل هذه المشكلات.

وإضافة إلى التحليل السابق الذي يعتمد على النتائج الكمية لمتابعة أثر التدريب، من الضروري والمفيد كذلك تحليل النتائج الكيفية المتمثلة في الإيضاحات المطلوبة من المتدرب عن أسباب اختياره لدرجة معينة في الإجابة عن السؤال، وكذلك الإضافات والتعليقات التي يمكن أن يقدمها في السؤال رقم (١٥)، وبهذه المزاوجة بين التحليل الكمي والتحليل الكيفي يمكن التعرف على صورة واضحة وموضوعية عن أثر التدريب الذي حصل عليه المتدرب.

متابعة أثر التدريب لمرة واحدة:

في حالة تعذر متابعة أثر التدريب طبقاً للنموذج الثلاثي يمكن تطبيق المقياس لمتابعة واحدة (المتمثلة في المرحلة الأولى في النموذج الثلاثي)، وهذه المتابعة لمرة واحدة وإن كانت لا تعطي نتائج يعول عليها كثيراً في تقدير أثر التدريب، إلا أنها يمكن أن تعطي مؤشراً عاماً لأثر التدريب من خلال الدرجة الكلية للمقياس، إذ تراوح بين (١٤ــــ ١٤٠) درجة، وكلما ارتفعت هذه الدرجة دل ذلك على أثر أكبر للتدريب.

قيود استخدام المقياس:

تم تصميم المقياس لاستخدامه في متابعة أثر التدريب بعد انتهاء البرنامج التدريبي، وعودة المتدربين إلى ممارسة أعمالهم، وقضاء فترة كافية كي يتضح أثر التدريب في أثناء الممارسة العملية للعمل، ولهذا لا ينبغي إجراء المرحلة

الأولى من المتابعة قبل مرور (ثلاثة شهور) على الأقل بعد انتهاء البرنامج وألا تزيد على (ستة شهور). كما لا يصلح المقياس لقياس ردود فعل المتدربين فور انتهاء برنامج التدريب، أو تقويم عملية التدريب فى حد ذاتها.

من ناحية أخرى يعتبر المقياس إحدى الأدوات التى يمكن استخدامها فى منظومة تقويم التدريب، ويمثل أحد المداخل التى يمكن الاعتماد عليها فى التقويم المتأخر للتدريب، لكن لا ينبغى الاعتماد عليه مفرداً، وإغفال المداخل الأخرى للتقويم.

المراجع

١- بروكس، جل (٢٠٠١م) **قدرات التدريب والتطوير، دليل عملي.** ترجمة عبد الإله إسماعيل. المملكة العربية السعودية: معهد الإدارة العامة.

٢- توفيق، عبد الرحمن (١٩٩٨م) **تقييم التدريب. المردود والعائد على الاستثمار البشري.** القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة.

٣- تورن كي، وماكي ديفيد (٢٠٠١م) **كل ما تريد أن تعرف عن التدريب.** الدوحة: مكتبة جرير.

٤- حسنين، حسين محمد (٢٠٠٠م) **أدوات للتقويم في إطار التدريب والتعليم.** عمَّان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع.

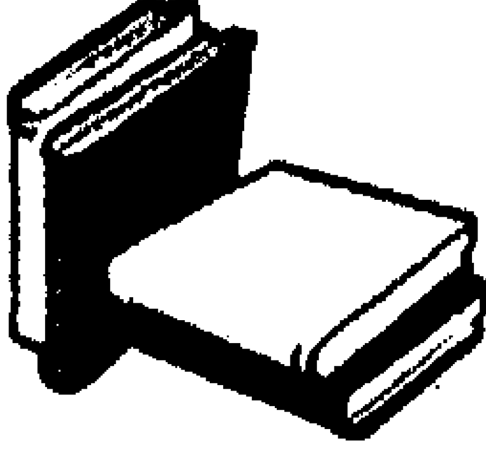
٥- راي، ليسلي (٢٠٠١م) **كيفية قياس فاعلية التدريب.** ترجمة حمزة سر الختم، المملكة العربية السعودية: معهد الإدارة العامة.

٦- عساف، محمد عبد المعطي، وحمدان، يعقوب (٢٠٠٠م) **التدريب وتنمية الموارد البشرية الأسس والعمليات.** عمَّان: دار زهران.

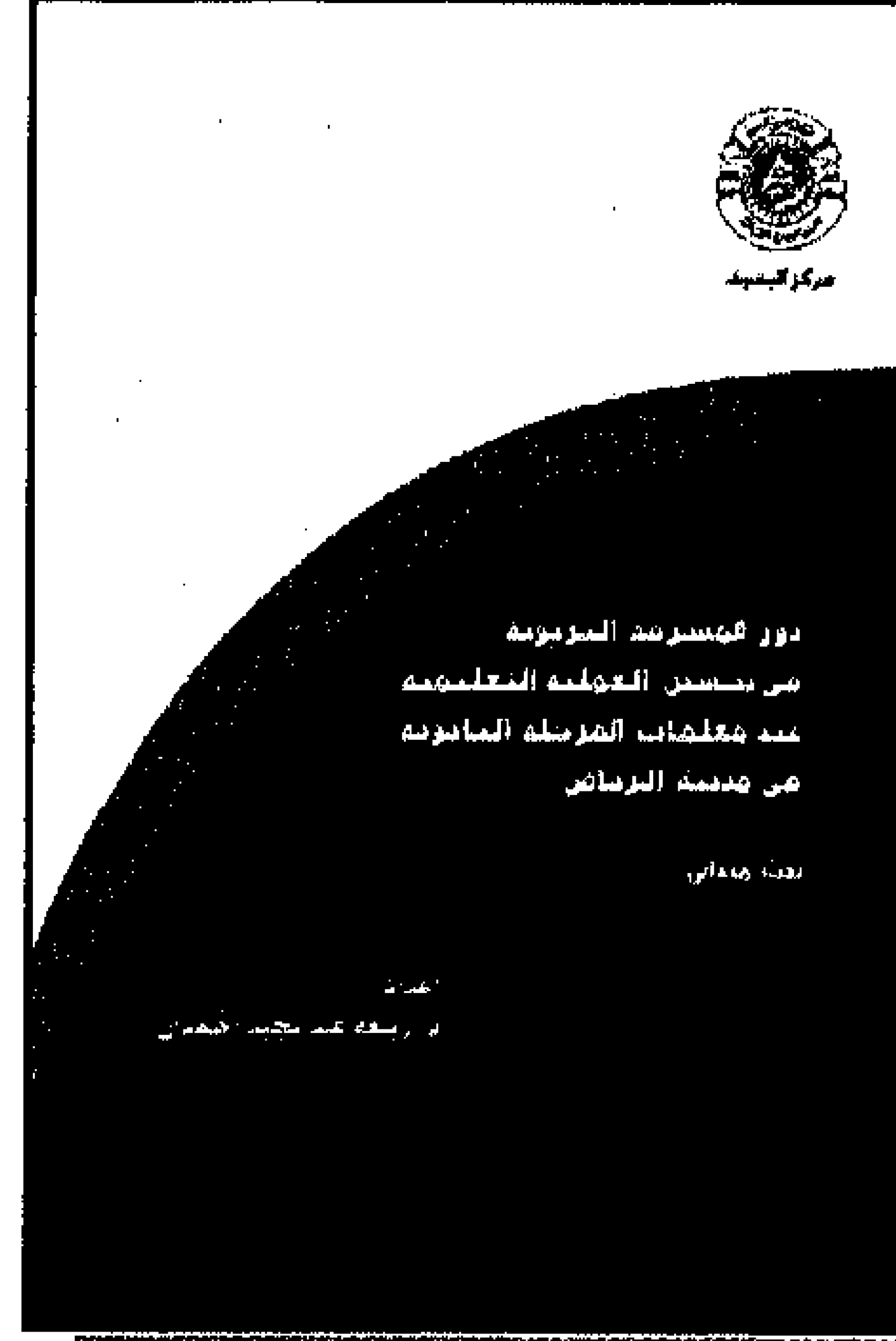
٧- فالح، عبد المحسن (١٩٩٧م) **تقييم البرامج التدريبية في ندوة: آفاق جديدة في التنمية البشرية والتدريب.** المنظمة العربية للتنمية الإدارية. عمان من ٢ - ٤ مارس.

٨- هلال، محمد عبد الغني (٢٠٠٣م) **مهارات التدريب أثناء العمل.** القاهرة: مركز تطوير الأداء والتنمية.

من الإصدارات الجديدة للمعهد



بحث



دور المشرفة التربوية في تحسين العملية التعليمية عند معلمات المرحلة الثانوية في مدينة الرياض

تأليف: د. ربيعة بنت عبدالمجيد الحمدان

الناشر: معهد الإدارة العامة

سنة النشر: ١٤٢٧هـ

عدد الصفحات: ١٨٠ صفحة

يتناول هذا البحث موضوع الإشراف التربوي باعتباره أحد الدعائم الأساسية للعملية التعليمية، وأيضاً للدور الهام الذى تقوم به المشرفة التربوية؛ لأنها تمثل القاعدة الأساسية فى تحسين العملية التعليمية، التى تمثل بعداً خاصاً فى مساعدة المعلمة لتحديد مواطن الضعف لمعالجتها والتأكيد على مواطن القوة والاستزادة منها.

وقد تمثلت أهداف هذا البحث فيما يلى:

❖ التعرف على دور المشرفة التربوية فى تحسين العملية التعليمية فى المدارس الثانوية للبنات فى مدينة الرياض.

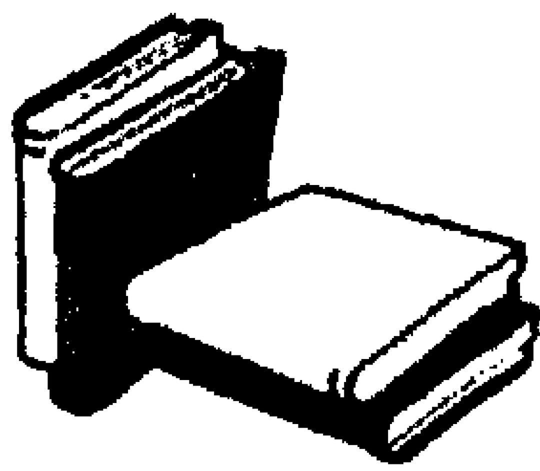
❖ التعرف على تصورات المعلمات فى المدارس الحكومية الثانوية للبنات لدور المشرفة التربوية فى تحسين العملية التعليمية فى مجالات:

التخطيط، المواقف التعليمية الصفية، إغناء المناهج وتقويمها، التطوير المهنى للمعلمات، الامتحانات والاختبارات، الإدارة الصفية، العلاقة مع الزميلات والمجتمع المحلى.

❖ التعرف على الاختلاف فى تصورات المعلمات لدور المشرفة التربوية فى تحسين العملية التعليمية للمتغيرات: التخصص، المؤهل، الخبرة، العمر.

وقد توصل البحث إلى العديد من النتائج الهامة، تم فى ضوئها تضمين البحث العديد من التوصيات والاقتراحات المستقبلية.

من الإصـدارات الجديدة للمعهد





كـتــاب

الجودة الشاملة
فـي إدارة المعلومات

تـأليـف: هدى بنت صالح أبو حيمد

الناشـر: معهد الإدارة العامة

سنة النشـر: ١٤٢٧هـ

عدد الصفحات: ٣٢٠ صفحة

إن هذا الكتاب يهدف إلى الربط تكاملياً بين الجودة الشاملة وبين إدارة المعلومات، وذلك بهدف مساعدة المنظمة الحديثة على تحقيق الجودة الشاملة فى إدارة معلوماتها. لذلك يستعرض هذا الكتاب كيفية تطبيق الجودة الشاملة فى إدارة المعلومات وعناصرها الأساسية، وهى العنصر التنظيمى، والعنصر الوثائقى، والعنصر الإجرائى، والعنصر البشرى، والعنصر التقنى، والعنصر المادي. كما أن الكتاب يهدف إلى الحصول على دعم الإدارات العليا فى المنظمات الحكومية فى المملكة العربية السعودية فى عملية تطبيق الجودة الشاملة في الخدمة المعلوماتية من خلال دعم المقترحات الواردة فى الكتاب باللوائح الصادرة من المركز الوطني للوثائق والمحفوظات في المملكة العربية السعودية.

قسيمة اشتراك

يرجى اعتماد اشتراكى فى الدورية لمدة :

☐ سنة واحدة ☐ سنتين ☐ ثلاث سنوات ☐ خمس سنوات

الاسم: ....

المهنة / الوظيفة: ....

العنوان: .... هاتف: ....

مرفق شيك مصدق بمبلغ (....) مقبول الدفع لمعهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، وهو يمثل القيمة عن مدة الاشتراك.

التاريخ: / / التوقيع: ....

تعاد هذه القسيمة إلى:

الإدارة العامة للطباعة والنشر، معهد الإدارة العامة - الرياض ١١١٤١ المملكة العربية السعودية

ملاحظة: فى حالة تغيير العنوان يرجى الإخطار بالعنوان الجديد.

PUBLIC ADMINISTRATION

Subscription Form

I would like to subscribe to your journal for:

☐ one year ☐ two years ☐ three years ☐ five years

Name: ....

Organization: ....

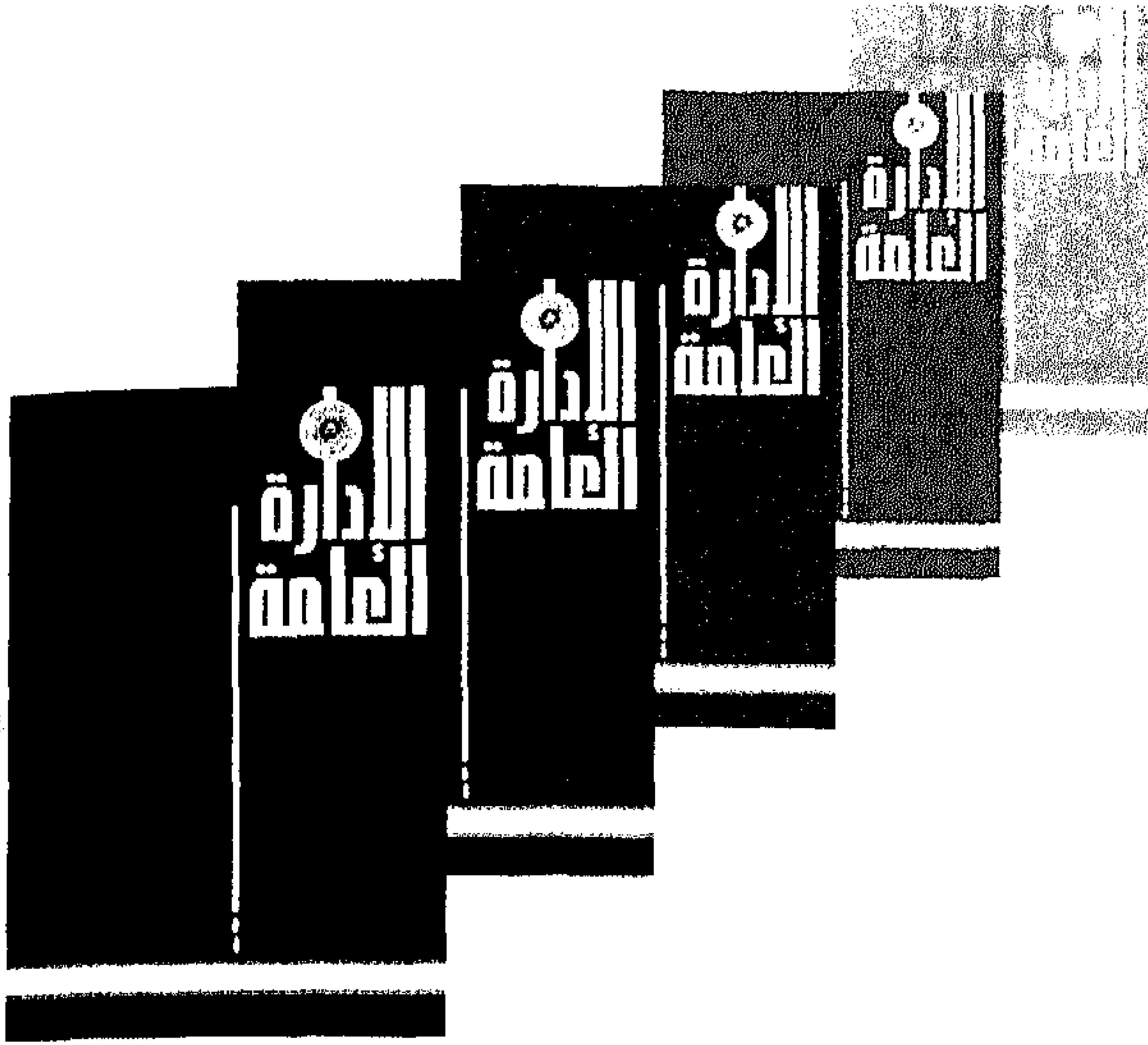
Address: ....

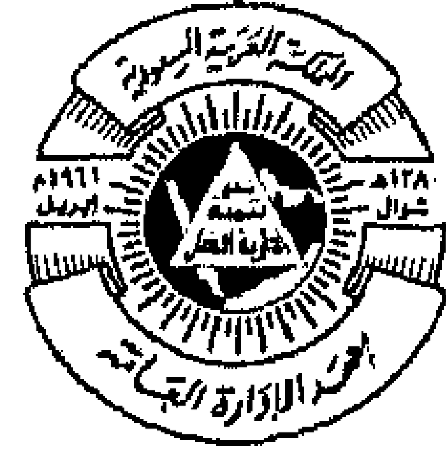
Please find a bank draft for $.............................., payable to the IPA, Riyadh, Saudi Arabia, in payment for this subscription.

City .... State .... Zipcode: .... Telephone: ....

Date: .... / .... / 20 .... Signature: ....

Order Address: Institute of Public Administration, General Department of Printing and Publishing
Riyadh 11141 Saudi Arabia
Please notify if postal address changes.





مركز البحوث

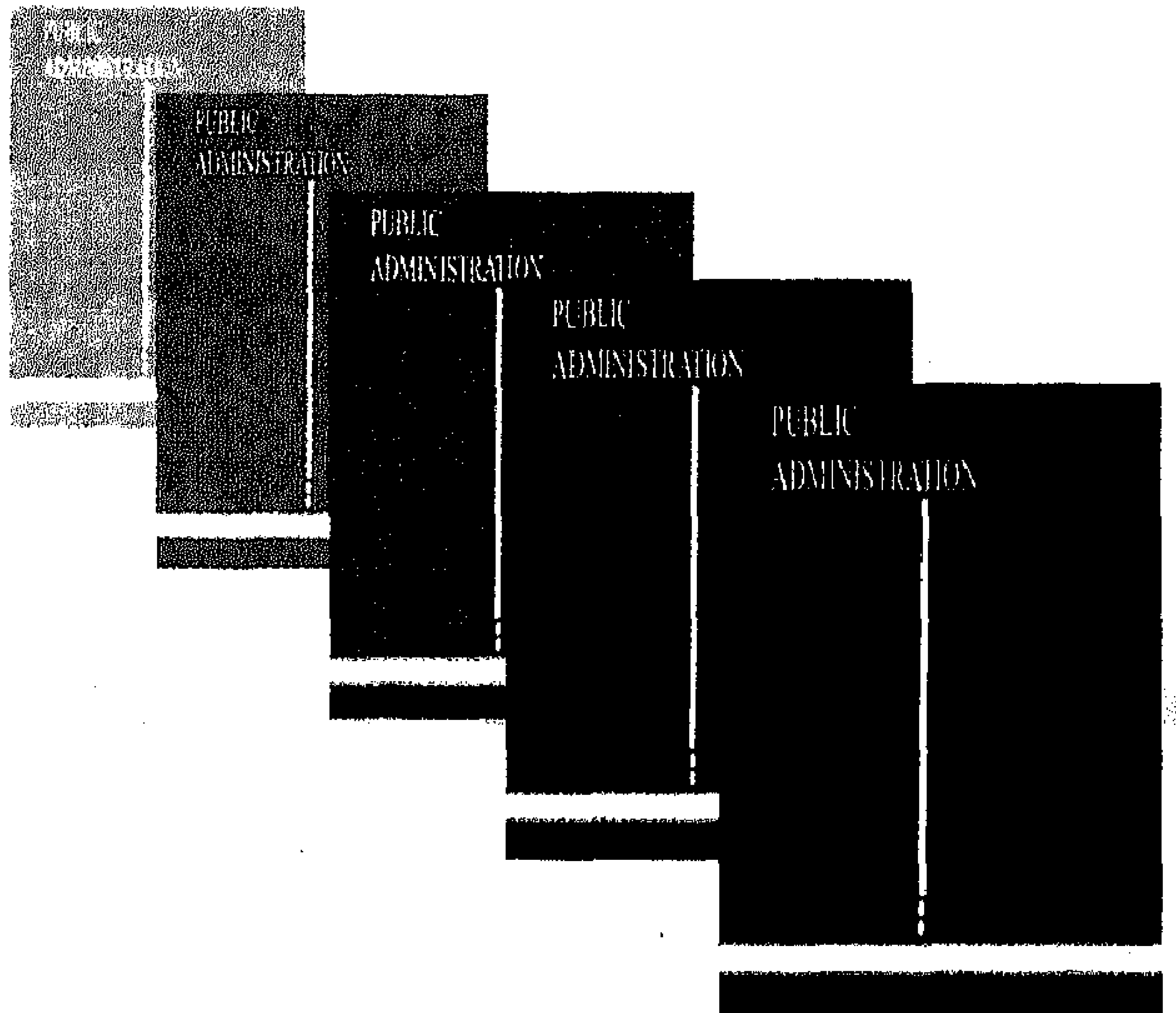
دورية علمية متخصصة ومحكمة

يصدرها كل ثلاثة أشهر معهد الإدارة العامة

الرياض - المملكة العربية السعودية



Research Center



A professional Quarterly journal
published by
the Institute of Public Administration
Riyadh, Saudi Arabia

- **ثمن العـــدد:**

- فـى الـمملكـة العـربيـة السـعوديـة وبقيـة الـدول العـربيـة الأخرى: ١٠ ريالات أو ما يعادلها بالدولار.
- خارج البلاد العربية: ٤ دولارات.

- **الاشـتراكـات السـنويـة:**

الاشـتراكات	لمـدة سـنـة	لمـدة سنتين	لمدة ثلاث سنـوات	لمدة خمس سنـوات
❖ الأفـراد:				
- فى المملكة العربية السعودية.	٤٠ ريالاً	٧٠ ريالاً	١٠٠ ريال	١٥٠ ريالاً
- فى البـلاد العـربيـة بالريال أو ما يعادله بالدولار.	٤٥ ريالاً	٨٠ ريالاً	١١٥ ريالاً	١٨٠ ريالاً
- فى البلاد الأخرى.	١٦ دولارًا	٣٠ دولارًا	٤٤ دولارًا	٧٠ دولارًا
❖ المؤسسات:				
- فى المملكة العربية السعودية.	٨٠ ريالاً	١٥٠ ريالاً	٢٢٠ ريالاً	٣٥٠ ريالاً
- فى البلاد الأخرى.	٢٨ دولارًا	٥٠ دولارًا	٧٤ دولارًا	١٠٠ دولار

توجه المراسلات المتعلقة بالاشتراك فى الدورية إلى العنوان التالى:

الإدارة العامة للطباعة والنشر، معهد الإدارة العامة - الرياض ١١١٤١، المملكة العربية السعودية
مدير عام الإدارة العامة للطباعة والنشر - هاتف: ٤٧٧٨٩٤٠
إدارة النشر - هاتف: ٤٧٤٥٢٨٦ أو ٤٧٤٥٤٥٦ - فاكس: ٤٧٤٥٥٤٢
E-Mail : publish@ipa.edu.sa

• Price Per Issue :

- Saudi Arabia and other Arab countries (10) Saudi Riyals or equivalent in U. S. Dollars .
- Other countries (4) U. S. Dollars .

• Subscriptions :

Subscription	One Year	Two Years	Three Years	Five Years
* **Individuals :**				
- Saudi Arabia	40 Riyals	70 Riyals	100 Riyals	150 Riyals
- Arab countries (or equivalent in U. S. Dollars) .	45 Riyals	80 Riyals	115 Riyals	180 Riyals
- Other countries	16 U. S. Dollars	30 U. S. Dollars	40 U. S. Dollars	70 U. S. Dollars
* **Institutions :**				
- Saudi Arabia	80 Riyals	150 Riyals	220 Riyals	350 Riyals
- Other countries	28 U. S. Dollars	50 U. S. Dollars	74 U. S. Dollars	100 U. S. Dollars

* Correspondence for subscription should be addressed to :
General Department for Printing and Publishing
P. O. Box 205, Riyadh 11141, Saudi Arabia.
* Publication Department Tel. : 4745456 - 4745286 - Fax : 4745542
E-Mail : publish@ipa.edu.sa

Abstract

Building an Evaluation and a Follow-up Scale and Form to Be Used in the Follow-up Process from Trainee Perspective.

Dr. Ahmad O. Al-Roobi

Dr. Abd Al-Azeez M. Al-Hur

The purpose of this study is to develop a scale for measuring and evaluating the effect of training transfer, being one of the challenges faced in the field of training in the Arabian Gulf Countries. The researchers attempted to provide a highly credible, consistent, objective and applicable instrument to enable those engaged in the various areas of training to measure follow up and assess the effect of training precisely and objectively according to a special form.

The scale has been developed in a manner which provides an opportunity to follow up the effect of training transfer quantitatively and qualitatively, and provides a clear picture for the effect of training on the trainee's behavior, performance and attitude. The scale design is characterized by simplicity and feasibility. It is also a standard instrument that can be used in any field of training regardless of the training content or topic.

The scale has been adjusted on a sample of trainees. Results indicate a high degree of face validity, content validity and construct validity in addition to a high degree of reliability and internal consistency. The reliability reached 0.86 using Cronbach' Alpha quotient, 0.71 Spearman - Brown quotient and 0.70 under using Guttman quotient. Self validity, moreover, the result of research 0.93.

The scale in its final version includes 15 Items, 14 of them are closed and one is open ended.

The study also includes a follow up form based on the scale through which training effects can be monitored after the return of trainees to their work and during their actual service. The quantitative effect can be identified through intervals that can exceed one or more years.

Abstract

Individuals' Equal Opportunity to Contract With Government Agencies Under the Saudi Administrative Contract Law.

Dr. Ayoub M. AL-Jarbou

This Paper discusses in an analytical approach one of the most important principles under the Saudi administrative contract law, witch is individuals' equal opportunity to contract with government agencies.

The paper defines the principle and clarifies its legal scope. It also presents the limitations and restrictions of the principle that can be imposed by government agencies. Moreover, the paper presents and examines the administrative, legal and judicial guarantees involved in the implementation of such principle by government agencies. The paper focuses on the Board of Grievances' approaches regarding the principle. It provide a short analysis regarding the impact of Saudi Arabia becoming a member of WTO on the principle.

The paper provides several findings and recommendations concerning that principle.

Abstract

Organizational Learning and Performance Evaluation in Public Organization Service Centers

Tarig H. Alamin

Like many experts of other applied sciences, public administration experts have a long-running love affair with organizational learning research and performance evaluation for profit and nonprofit organizations. In spite of this, there is a great controversy over the concept of organizational learning and performance evaluation, and over the models that the experts have built for the process of organizational learning and for performance evaluation. Therefore, the purpose of this study is to contribute by offering an operational definition of organizational learning that may be added to the efforts of public administration experts, and by suggesting a model for the organizational learning process starting from the stage of a problem that face the organization and ending with the stage that paves the way for the organization to mend its course.

Abstract

The Saudi Labor Law: Overview and Comment

Dr. Zuhair 'Abbaas Kareem

The new Saudi Labor Law of 2006 is one of the most recent laws in the Kingdom. It is divided into sixteen sections, which deal with labor relations on the basis of the standards required by Arab and international labor agreements ratified by the Kingdom. This law, however, affirms that the parties involved in a labor relationship must observe the rulings of Islamic Law (Shari'a) when applying the articles of the new law. This study aimed at presenting, and commenting on, the stipulations of the law, with the purpose of highlighting its most important features in contrast with the previous labor law. The presentation of, and comment on, these stipulations demonstrated the concern of Saudi lawmakers to achieve some balance between laborer rights and employer interests, a balance aimed at by most modern labor laws at the international level.

CONTENTS	Page

- The Saudi Labor Law: Overview and Comment.

  Dr. Zuhair 'Abbaas Kareem 171

- Organizational Learning and Performance Evaluation in Public Organization Service Centers.

  Tarig H. Alamin 241

- Individuals' Equal Opportunity to Contract With Government Agencies Under the Saudi Administrative Contract Law.

  Dr. Ayoub M. AL-Jarbou 283

- Building an Evaluation and a Follow-up Scale and Form to Be Used in the Follow-up Process from Trainee Perspective.

  Dr. Ahmad O. Al-Roobi

  Dr. Abd Al-Azeez M. Al-Hur 361

PUBLIC ADMINISTRATION

- Volume Forty Six
- Issue Number 2

*** Correspondence:**

Correspondence Concerning editing should be addressed to:
Editor, *Public Administration*, Institute of Public Administration,
P. O. Box 205, Riyadh, Saudi Arabia.
Fax: 4792136

بسم الله الرحمن الرحيم

PUBLIC ADMINISTRATION

A Professional Quarterly Journal
published by
The Institute of Public Administration,
Riyadh, Saudi Arabia

ISSN : 0256 - 9035

CONTENTS :

- The Saudi Labor Law: Overview and Comment.
  Dr. Zuhair 'Abbaas Kareem

- Organizational Learning and Performance Evaluation in Public Organization Service Centers.
  Tarig H. Alamin

- Individuals' Equal Opportunity to Contract With Government Agencies Under the Saudi Administrative Contract Law.
  Dr. Ayoub M. AL-Jarbou

- Building an Evaluation and a Follow-up Scale and Form to Be Used in the Follow-up Process from Trainee Perspective.
  Dr. Ahmad O. Al-Roobi
  Dr. Abd Al-Azeez M. Al-Hur

• Volume Forty Six • Number 2 • Rabi'll 1427 • May 2006

PUBLIC ADMINISTRATION

A Professional Quarterly Journal
published by
the Institute of Public Administration,
Riyadh, Saudi Arabia

CONTENTS :

- **The Saudi Labor Law: Overview and Comment.**
  Dr. Zuhair 'Abbaas Kareem

- **Organizational Learning and Performance Evaluation in Public Organization Service Centers.**
  Tarig H. Alamin

- **Individuals' Equal Opportunity to Contract With Government Agencies Under the Saudi Administrative Contract Law.**
  Dr. Ayoub M. AL-Jarbou

- **Building an Evaluation and a Follow-up Scale and Form to Be Used in the Follow-up Process from Trainee Perspective.**
  Dr. Ahmad O. Al-Roobi
  Dr. Abd Al-Azeez M. Al-Hur

● **Volume Forty Six** ● **Number 2** ● **Rabi'll 1427** ● **May 2006**

ص. ب. ٢٠٥ - الرياض ١١١٤١

تم التصميم والإخراج الفنى والطباعة فى الإدارة العامة للطباعة والنشر بمعهد الإدارة العامة ١٤٢٧هـ